



Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Derecho



“Eficiencia Gubernamental Municipal en la Era del Gobierno Electrónico”

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

IVÁN MONROY SÁNCHEZ

ASESOR: DR. ENRIQUE CRUZ MARTÍNEZ

INTRODUCCIÓN

La investigación que se presenta en las siguientes páginas, analiza la administración pública y su desarrollo, con la finalidad de conocer su transformación mediante la nueva gestión, así como los avances que ha tenido en México desde los años 70's. Entrada la etapa de la modernización resulta interesante observar la injerencia del fenómeno de la globalización.

En este contexto, se vuelve indispensable estudiar cómo se ha transformado también el Estado debido al proceso de modernización y la globalización, las cuales impulsaron la incorporación de nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's), herramientas que permitieron la creación de un gobierno conocido como: *Gobierno Electrónico*.

En el Primer Capítulo, podremos encontrar definiciones de la administración pública y del gobierno electrónico, términos que nos permiten visualizar de manera general el trabajo de investigación, así como su punto de vista histórico.

Dentro del Segundo Capítulo, se determinan las obligaciones que tienen los Municipios para atender las necesidades y servicios públicos de la población, asimismo se observan los factores que la atañen para una correcta implementación de mecanismos y estrategias del gobierno electrónico que permitan lograr una mejora de la administración pública de los Municipios hacia mejores resultados.

El Tercer Capítulo, destaca aquellas implicaciones que conlleva la inclusión del e-gobierno como forma fundamental para la eficiencia gubernamental, al observar las perspectivas de especialistas de la materia, tanto nacionales como internacionales. Asimismo, se abre un análisis a las reglamentaciones y disposiciones normativas, adentrándonos a conocer el marco regulatorio en que se encuentra el tema de gobierno electrónico en México y de esta manera estar al tanto sobre el estado que guardan los portales web oficiales de los Municipios.

En el Capítulo Cuarto, se analizan casos nacionales e internacionales sobre la aplicación del e-gobierno como una forma eficiente de gobernar, pues, es a partir de este punto donde pondremos la mirada si dichas prácticas funcionales resultan viables

en varios de los Municipios del país y derivado de ello, saber si realmente ha funcionado el gobierno electrónico en México.

Finalmente, en el último Capítulo identificaremos si el gobierno electrónico es un instrumento nuevo y capaz de cumplir con las funciones y obligaciones de la Administración Pública, tanto en el ahorro de recursos del erario como en el seguimiento de políticas públicas y programas que permitan al ciudadano gestionar de forma ágil trámites, así como conocer el estado que guarda el Municipio respecto a la prestación de servicios públicos. En este sentido, se comparará la eficiencia gubernamental de las últimas décadas con la llegada del gobierno electrónico, que permitirá determinar cuál es la situación que vive actualmente México en base al funcionamiento del e-gobierno y sus respectivos mecanismos que reflejan un cambio en la mejora de la gestión pública.

ÍNDICE GENERAL

CAPITULO I. GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA Y EL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

1.1 La Administración Pública en la era de la Globalización	8
1.1.1 Concepto de Administración Pública	11
1.1.2 La Nueva Gestión Pública	14
1.2 Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) y el surgimiento del Gobierno electrónico	18
1.2.1 Tecnologías de la Información y Comunicación	19
1.2.1.1 Concepto	19
1.2.1.2. Herramientas y medios electrónicos como instrumentos de gestión gubernamental	21
a. Internet	22
b. Portal electrónico o portal web	23
1.2.2 Gobierno electrónico.....	25
1.2.2.1 Concepto	25
1.2.2.2 Importancia, Ventajas y Características.....	26
1.2.2.3 Antecedentes	31
a. Estados Unidos.....	31
b. Canadá	33
c. México	35

CAPITULO II. OBLIGACIONES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES FRENTE A LA CIUDADANÍA

2.1 Gobierno Municipal	39
2.1.1 Marco normativo	41
2.2 Principales obligaciones de los Municipios.....	42
2.2.1 Servicios públicos	45
2.2.1.1 Eficiencia y eficacia gubernamental de los servicios públicos	47

2.2.1.2 Factores que indican en la correcta aplicación de las obligaciones de la administración pública municipal en la prestación de servicios públicos	50
a. Factor poblacional.....	51
b. Factor sexo-edad	53
c. Factor económico.....	54
d. Factor educativo	55

CAPITULO III. GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL.

3.1 Perspectiva teórica de administrativistas.....	58
3.1.1 Nivel internacional	58
3.1.2 Nivel nacional	66
3.2 Reglamentaciones y disposiciones que permitieron la creación del Gobierno Electrónico en México y sus Municipios	72
3.2.1 Normatividad Federal	72
I. Planes Nacionales de Desarrollo.....	72
II. Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico	77
III. Iniciativa sobre la Ley Federal de Gobierno Electrónico	81
3.2.2 Normatividad Estatal.....	83
I. Estado de México.....	88
II. Estado de Oaxaca	92
3.2.3 Normatividad Municipal	93
I. Ecatepec de Morelos.....	94
II. Toluca	95
III. Oaxaca de Juárez	97
IV. Acatlán de Pérez Figueroa	97

CAPITULO IV. PROYECTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES ENCAMINADOS A LA APLICACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

4.1 Proyectos locales de gobierno electrónico a nivel internacional	100
---	-----

4.1.1 Impacto en la ciudadanía, Ventajas y desventajas	111
4.1.2 ¿Sera factible la implementación de estas prácticas en México?	114
4.2 Proyectos locales de gobierno electrónico en México	115
4.2.1. Prácticas funcionales en México	115
4.2.2 Proyectos que no lograron concretarse en México	118
4.2.3 ¿Realmente ha funcionado el gobierno electrónico en México?	120

CAPITULO V. IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN MEXICO COMO FORMA EFICIENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

5.1 Eficiencia Gubernamental en México en la era del Gobierno Electrónico	123
5.1.1 Estado actual del Gobierno Electrónico	128
5.1.2 ¿Por qué se debería impulsar una cultura de gobierno electrónico?... 131	
5.2 Mejoramiento de la Administración Pública Local	134
5.2.1 Atención ciudadana	134
5.2.2 Transparencia y rendición de cuentas	135
5.3 Estudio comparado sobre el impacto de la implementación del Gobierno Electrónico en los Municipios de Ecatepec, Toluca, Oaxaca de Juárez y Acatlán de Pérez Figueroa	136
5.3.1 Portales municipales y sitios web oficiales de Municipios con cercanía al Gobierno Electrónico	137
5.3.1.1 Municipio de Ecatepec	138
5.3.1.2 Municipio de Toluca	142
5.3.2 Asimilación con municipios cuya aplicabilidad se ve escasa (Caso Oaxaca).....	143
5.3.2.1 Municipio de Oaxaca de Juárez	145
5.3.2.2 Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa	148
Conclusiones	150
Bibliografía	154
Anexos	163

CAPITULO I.

GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

“La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado.”

Omar Guerrero Orozco

CAPITULO I.

GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

Sumario:

1.1.- La Administración Pública en la era de la Globalización. 1.1.1.- Concepto de Administración Pública. 1.1.2.- La Nueva Gestión Pública. 1.2.- Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) y el surgimiento del Gobierno Electrónico. 1.2.1.- Tecnologías de la Información y Comunicación. 1.2.1.1.- Concepto. 1.2.1.2.- Herramientas y medios electrónicos como instrumentos de gestión gubernamental. 1.2.2.- Gobierno Electrónico. 1.2.2.1.- Concepto. 1.2.2.2. Importancia, Ventajas y Características. 1.2.2.3. Antecedentes.

1.1 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN.

Hoy en día, los Municipios deben brindar a la ciudadanía servicios de manera eficiente, situación a la que se encuentran obligados respecto a las exigencias de la población como: brindar un fácil acceso a los servicios públicos para evitar trámites burocráticos; el reducir costos en tiempo y dinero; proveer una atención personalizada; trámites sencillos y rápidos; mejora en la transparencia y rendición de cuentas; así como, una mayor coordinación con los diferentes órdenes de gobierno.

Ante esta problemática, hace poco más de veinte años se han implementado las Tecnologías de la Información y Comunicación, en adelante TIC's, las cuales han permitido a los gobiernos facilitar la eficiencia en trámites y servicios públicos. Lo cual ha generado cambios en la gestión pública en beneficio de la ciudadanía, con nuevas formas y modalidades de participación social, que han permitido centrarse en el llamado *Gobierno Electrónico*.

Al respecto, es necesario hablar de la globalización, la cual debemos entenderla desde ópticas distintas, debido a que para algunos autores engloba tanto aspectos

económicos, sociales, políticos y culturales. Asimismo, el término de globalización se observa que surgió a finales del siglo XX donde autores lo consideraron como sinónimo de mundialización, pues encierra un proceso universal que contempla el progreso de las naciones.¹

Con respecto a lo antes mencionado, desde la perspectiva de Valaskakis, globalización es “*un fenómeno histórico que acompaña el proceso de expansión del capitalismo en el espacio geográfico mundial*”,² en donde se centra la idea del capitalismo como modelo de proceso de crecimiento y desarrollo que permitió a los gobiernos desarrollados maximizar su poder económico. Debemos de tener en cuenta que este sistema capitalista tiene como base el empleo de los medios de producción como generadores de riqueza a través del mercado y que como elemento de la globalización fue uno de los que propició el desarrollo de los gobiernos.

De esta manera, es posible apreciar un elemento más dentro de la globalización, es decir, el comercio, puesto que posterior a la Guerra Fría la globalización permitió el movimiento de capitales, bienes y personas expandiéndose inevitablemente, donde los flujos internacionales de capital crecieron de 5% del PIB mundial a 21% y el comercio aumentó de 39% a 59%. Encontrándose visible la idea de la expansión progresiva del comercio desde la Segunda Guerra Mundial, donde trajo beneficios principalmente en materia de exportaciones, pues se observó que entre 1990 y 2007, el comercio mundial creció casi el doble que el producto mundial.³

En este mismo sentido, al volver la mirada hacia la definición de globalización, podemos encontrar otros elementos característicos de esta, pues en voz de Ramiro Mateus y Willian Brassat:

¹ La globalización ha sido caracterizada como un concepto contemporáneo internacional surgido a finales del siglo XX, en distintos ámbitos, pues, su contenido varía de manera significativa entre los distintos autores que lo trabajan, y en consecuencia suele utilizarse en diferentes sentidos, muchos de ellos, incluso, contradictorios. Véase: González Uresti, Luz Araceli, “Reflexiones en torno al concepto de Globalización”, en *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, núm. 9, 2000, pp. 181-194 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Monterrey, México, p.191.

² K. Valaskakis, “La globalización como teatro: nuevos escenarios, nuevos actores, nuevo guion”, en *Estudios y Documentos*, N° 55, Guatemala, Ediciones ICAP, 2004, 24-36.

³ Cfr. Mallaby, Sebastian, “Replantear la globalización. La reducción de los flujos de capital transfronterizos y del comercio puede ser menos nefasta de lo que parece”, en *Revista Finanzas y Desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, diciembre, Volumen 53, número 4, 2016, pp. 8-9.

“El término globalización comprende un proceso de creciente internacionalización o mundialización del capital financiero, industrial y comercial, nuevas relaciones políticas internacionales y la aparición de la empresa transnacional que a su vez produjo —como respuesta a las constantes necesidades de reacomodo del sistema capitalista de producción— nuevos procesos productivos, distributivos y de consumo deslocalizados geográficamente, una expansión y uso intensivo de la tecnología sin precedentes”.⁴

De igual manera, en una perspectiva diferente según las observaciones hechas por García Ruiz, la globalización contempla: *“aspectos científicos, tecnológicos, culturales, comunicacionales que son, potencialmente, factores positivos para la humanidad, pero que han conmovido y transformado, de una manera o de otra, los modos de vida de centenas de millones de personas en pocas décadas.”*⁵ Destacándose aquí el empleo y diseño de componentes tecnológicos para reestructurar y renovar los servicios públicos gubernamentales del Estado, ejemplo de ello, es el uso del internet como medio de comunicación de forma instantánea.

En este sentido, es necesario prestar atención que la globalización conduce al impacto en la transformación del Estado y por ende de la administración pública. Situándonos actualmente en una *Aldea Global* como lo refiere McLuhan,⁶ dado que, gracias a las nuevas tecnologías es como ha sido posible la mejora estructural de las instituciones y dependencias del Estado.

Por otra parte, desde las perspectivas de autores como Jambell García y Nora Pulgar, el proceso de globalización supone la idea de favorecer más a un pequeño grupo de países altamente desarrollados que concentran el conocimiento, tecnologías, medios de producción, comercio y las finanzas internacionales. Donde se plantea la

⁴ Ramiro Mateus, Julián; William Brasset, David, “La globalización: sus efectos y bondades”, en *Revista Economía y Desarrollo*, marzo 2002, vol. 1, N° 1, p.67.

⁵ García Ruiz, Jesús, “Globalización, administración pública y buen gobierno”, en *Revista Centroamericana de Administración Pública*, 2006, p.38.

⁶ Marshall McLuhan tomaba como referencia a la *Aldea Global* para referirse a ella como un proceso de cambio ocasionado por las tecnologías y medios de comunicación difundidas en cualquier momento y lugar, para favorecer la vida cotidiana de las personas. El cual, dicho término dio origen a la globalización y que a su vez parece asimilarse con la actual sociedad de la información. Véase Ayala Pérez, Teresa, “Marshall McLuhan, las redes sociales y la Aldea Global”, en *Revista Educación y Tecnología*, número 2, año 2012, p. 8.

idea de que dichos países son los más propensos a emplear nuevos modelos y prácticas para el perfeccionamiento de sus gobiernos.⁷

De lo anteriormente expuesto, es necesario resaltar que el paso de la globalización ha permitido la llegada de una nueva era digital donde el gobierno es parte para formular nuevas propuestas que permitan su crecimiento y relación con el ciudadano, permitiéndonos a su vez adentrarnos en la eficiencia gubernamental con la inclusión del gobierno electrónico.

1.1.1. Concepto de Administración Pública

Desde tiempos remotos, el Estado se encuentra obligado a cumplir con su actividad de prestación de servicios públicos, gestión y dirección de gobierno, para atender los intereses de la población y los diversos fenómenos políticos y sociales que la atañen, que van desde la implementación de políticas públicas hasta la promoción de la participación ciudadana.

En este sentido, el vocablo administración pública lo podemos encontrar desde las obras clásicas de la época de Platón y Aristóteles, con la *Politeia* y la *Política*, cuyas obras nos hacían referencia a la “*polis*” como la organización del Estado mismo con la ciudadanía. Al pasar de los años, estas ideas esclarecen de una forma más precisa el término y su definición, ya que, en un principio la “*polis*” fue contexto de referencia, que siguió con la expresión de *policía*, hasta llegar a lo *público*, con el concepto que conocemos de administración pública.⁸

Es importante atender de manera clara y precisa la concepción de la administración pública. Para ello, es necesario considerar diversas acepciones propuestas por autores, hasta tener un concepto propio, para entender *¿qué es la administración?* y *¿qué es lo público?*

⁷ Cfr. García, Jambell; Pulgar, Nora Globalización: aspectos políticos, económicos y sociales Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. XVI, núm. 4, octubre-diciembre, Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela, 2010, p.725.

⁸ Cfr. Guerrero Orozco, Omar, *Teoría Administrativa del Estado*, Editorial Oxford, México, D.F., 2000, p. 5.

Dentro del primer cuestionamiento, el término “*administración*” procede de los prefijos latinos “*ad*”, traducible como hacía, y “*ministrare*”, que a su vez está compuesto de “*manus*” (mano) y “*trahere*” (traer), que en conjunto se establece como *ad manus trahere*. En consecuencia, por administrar debe entenderse como “*todo acto orientado a realizar algo para otorgar un servicio*”.⁹ Respecto al segundo término, lo “*público*”, deriva etimológicamente del latín *publicus*, que significa conocido por todos, donde el término *publicus*, expresa lo que pertenece al *populus*, a la *civitas* o al *Estado*.¹⁰ De esta manera hacer hincapié que lo *público* es todo aquél asunto conocido por la comunidad o la *civitas*.

Ante estas consideraciones, podemos expresar que la administración pública significa prestar un servicio al pueblo a través de la actividad instaurada por el Estado. A este respecto, podemos analizar algunas definiciones de autores como la propuesta por García Máynez, que expresa “*administrar significa, en términos generales, obrar para la gestión o el cuidado de determinados intereses, propios o ajenos. La administración pública puede ser definida como actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses colectivos*.”¹¹

Como podemos observar, dicha definición contempla las características principales de la administración pública, más sin embargo, si observamos definiciones como la de Charles-Jean Bonnin, padre de la ciencia de la administración pública, encontramos que establece una relación del gobierno con la ciudadanía, pues señala que la administración pública “*es una potencia que arregla, corrige y mejora todo cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas*”.¹²

Por su parte Leonard White señala que “*la administración pública consiste en todas las operaciones que tienen por objeto la realización o la observancia forzosa de la política del Estado*”.¹³ De este concepto resulta interesante destacar, lo forzoso de

⁹ Olivos Campos, José René, *Derecho Municipal*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2011, p. 86.

¹⁰ Ventura Silva, Sabino, *Derecho Romano*, Editorial Porrúa, Vigésima Cuarta Edición, México, 2010, p. 65.

¹¹ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, 62ª Edición, México, 2010, p. 139.

¹² Bonnin, Charles-Jean, *Compendio de los Principios de Administración*, Madrid, 1834, p. 37.

¹³ D. White, Leonard, *Introducción al Estudio de la Administración Pública*, Compañía General de Ediciones S.A., México, D.F., 1964, p.1.

las acciones del Estado para ejercer actividades para su fin y funcionamiento, que por consiguiente no existiría administración pública sin el ejercicio de estas actividades, que van desde la prestación de servicios públicos, la realización de obras públicas hasta una gestión adecuada de la misma.

Por otra parte, para *José René Olivos* la administración pública es “*el conjunto de instituciones organizadas, con capacidades y competencias dadas en el ejercicio de la función administrativa estatal, para dar dirección y atender el mejoramiento de la sociedad, que haga factible la prosperidad de la misma*”.¹⁴ Aquí otro punto a destacar lo encontramos en el Estado, que para cumplir con su función de administración pública se allega de instituciones, que a su vez lo auxilian para cumplir con las tareas propias del gobierno.

Asimismo, una definición que se considera más completa es la que señala *Serra Rojas*, ya que alude que la administración pública “*es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación*.”¹⁵

En este orden de ideas y vistos los elementos de las anteriores definiciones, podemos conceptualizar en primer lugar a la administración pública, como el brazo ejecutor de las tareas del gobierno del Estado y en segundo lugar, como el mecanismo encargado de la realización de las actividades, acciones, planes, políticas públicas, programas y proyectos, que a través de sus instituciones tiende a satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas de la población para el logro de los fines del Estado.

¹⁴ Olivos Campos, José René, *op. cit.*, p.88.

¹⁵ Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, Tomo Primero, Editorial Porrúa, Octava Edición, México, 1977, p.79.

1.1.1 La Nueva Gestión Pública

Para poder entender las implicaciones de la Nueva Gestión Pública, es indispensable hacer mención en aquellos aspectos de la globalización que han ejercido sobre los gobiernos, pues se aprecia un avance de la modernización que se enfoca en perfeccionar nuevos rubros básicos a través de la apertura comercial, el trabajo, cultura, capital y tecnología. Este último, resulta ser un factor indispensable para el proceso de la globalización pues se observa que en América Latina la adopción de las TIC's ha sido lenta, según el Índice de Globalización de Ernst & Young dependiente de la Unidad de Inteligencia Económica, que determina que el uso de las tecnologías ha sido modesto comparado con países más desarrollados, los cuales se encuentran con mejores estándares de evaluación.¹⁶

En este sentido, podemos observar que, dentro del proceso de globalización se destaca que las autoridades a nivel mundial han demostrado obtener beneficios económicos, basados en el ahorro que supone la eficiencia gubernamental por medio del uso de las tecnologías. Donde aquellos gobiernos desarrollados han tomado la decisión de modernizar la estructura administrativa, toda vez que con el paso de los años la ciudadanía se ha tornado más exigente y pugna por una mayor eficiencia y competitividad del sector público.

En este caso, en voz de Roberto Padilla y Juan Montes de Oca al hablar de la modernización administrativa, debemos entenderla como: *“el mejoramiento, aprovechamiento o implementación de elementos humanos, materiales, tecnológicos y/o financieros, con el fin de brindar un servicio eficiente y de calidad.”*¹⁷ Dado que la modernización dentro de la misma administración pública más que un medio es un

¹⁶ Dentro de los aspectos que la globalización ha ejercido sobre los gobiernos son los elementos que podemos encontrar en el Índice de Globalización 2012 titulado “Redibujando el mapa: globalización y el cambiante mundo de los negocios”, presentado por Ernst & Young y elaborado por la Unidad de Inteligencia Económica (EIU, por sus siglas en inglés). Dicho índice evalúa los niveles de globalización de 60 países con respecto a su Producto Interno Bruto (PIB) del periodo de 1995 al 2013, respecto a cinco categorías: apertura comercial, capital, trabajo, incorporación de tecnologías e integración cultural. Donde México se encuentra en el lugar 37 con una calificación de 3.76 de 10.0 posible, lo que marca un proceso lento en su crecimiento comparado con otros países desarrollados, como lo es Hong Kong con una calificación de 7.81, Singapur con 6.31, Irlanda 5.63 y Bélgica con una calificación de 5.49. Disponible en: <https://www.amcham.ro/UserFiles/articleFiles/Globalization%20report_01211008.pdf>

¹⁷ Padilla Domínguez, Roberto; y Montes de oca Malváez, Juan, *Modernización de la Administración Pública en el Estado de México*, Colección Mayor Administración Pública, México, 2009, p.32.

instrumento que promueve las mejoras y progresos de las instituciones, así como en el desempeño de los servidores públicos con el implemento de la utilización de tecnologías y medios de información para ofrecer mejores sistemas de calidad y de servicios.

Razón por la cual, en la inclusión de la modernización de la administración pública lleva consigo la participación del ciudadano en la demanda de servicios públicos, que van desde el ámbito de un gobierno federal a uno local, ya sea desde la recolección de basura, limpieza, alumbrado público, pavimentación, bacheo, mantenimiento de parques y jardines, hasta la atención de salud, educación y seguridad. Necesidades públicas básicas que han jugado un papel importante para dar un punto de partida a la llegada de un nuevo gobierno, un gobierno que permita al Estado que se desarrolle y transforme a través de la nueva gestión pública.

En este orden de ideas, al hablar de la nueva gestión pública, debemos remitirnos a la década de los 90's, exactamente en 1991 con Cristopher Hood¹⁸ quien creó este nuevo término, donde establece el rompimiento de las tendencias internacionales referentes a los temas de administración pública, debido a la reforma y modernización precisamente en Reino Unido y cuyo surgimiento se encuentra procedente de cuatro megatendencias administrativas:

- “1. Intentos por frenar o revertir el crecimiento del gobierno en términos de gasto público y contratación de personal manifiestos (Dunsire y Hood, 1989);*
- 2. El viraje hacia la privatización y la cuasiprivatización y el alejamiento de las instituciones centrales de gobierno, con un énfasis renovado en la “subsidiariedad” en la prestación de servicios (véanse Hood y Schuppert, 1988; Dunleavy, 1989);*
- 3. El desarrollo de la automatización, particularmente en tecnologías de informática, en la producción y distribución de servicios públicos, y*
- 4. El desarrollo de una agenda más internacional, cada vez más enfocada en cuestiones generales de gestión pública, diseño de políticas, estilos de decisión y cooperación intergubernamental, sumada a las más antiguas tradiciones de cada país en el ámbito de la especialización en administración pública.”¹⁹*

¹⁸ El concepto de Nueva Gestión Pública (NPM, por sus siglas en inglés) acontece del estudio de Christopher Hood en 1991. ¿Véase “A Public Management For All Seasons?”, Public Administration, vol. 69, 1991, Royal Institute of Public Administration, pp. 3-19, que abre la brecha para proveer mejores servicios públicos.

¹⁹ M. Cejudo, Guillermo, *Nueva Gestión Pública*, Siglo Veintiuno Editores, México, 2011, p.49.

Estas megatendencias permiten al Estado considerar cuáles serán los tópicos necesarios dentro de la administración pública para proveer de mejores servicios públicos a la población. Pero *¿qué debemos de entender por gestión pública?* para ello José Juan Sánchez González la define como el “*conjunto de aptitudes que tienen por objeto conservar la organización del Estado, tomando en cuenta su diversidad territorial, demográfica, económica, política y social para proporcionar que sus facultades, sistema volitivo y vitalidad institucional se conjuguen para asegurar su pervivencia óptima.*”²⁰

De igual manera, Florentino Rico señala que la gestión pública es “*entendida como la ejecución detallada y sistemática del derecho público tiene como base al derecho administrativo y financiero por lo que toda aplicación particular de la ley debe tener como fundamento la racionalidad como acto administrativo.*”²¹

Asimismo, en un contexto más amplio Ricardo Uvalle manifiesta que es “*uno de los pilares que sustentan la acción del gobierno para dar cumplimiento a los programas y políticas que favorecen la gobernación eficaz de la sociedad desde una perspectiva de cambio, continuidad y transformación en amplia escala.*”²²

Como se puede inferir, la nueva gestión pública permite la innovación de los gobiernos, desde la implementación de nuevas herramientas y tecnologías, que dan paso a la modernización de la administración pública, lo que permite a su vez llegar a una eficiencia de los procesos y procedimientos que realiza el Estado.

Además de esas ventajas que proporciona la nueva gestión pública, también se abren nuevas alternativas encaminadas a ejercer la acción y asuntos del Estado al menor costo posible. A consecuencia de que, se fijan varios objetivos con esta nueva gestión pública, desde la preocupación clara de cambiar la manera en que operan los gobiernos, hasta alcanzar modelos más accesibles, viables, comprensibles y flexibles con la ciudadanía.

En consecuencia, al vivir en una sociedad cambiante, los gobiernos y sus instituciones no pueden quedarse rezagadas y vivir en un retroceso, quedándose

²⁰ Sánchez González, José Juan, *Gestión Pública y Governance*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2002, p.51.

²¹ Rico Calvano, Florentino, *Administración Pública: Modernización del Estado*, Ediciones Universidad Simón Bolívar, Colombia, 2013, p.187.

²² Uvalle Berrones, Ricardo, *La Transformación Procedimental y Democrática de la Administración Pública*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2005, p.130.

medianamente con el sistema burocrático de papeleo que genere una administración lenta y pausada. Sino que, a medida que la sociedad evoluciona también se debe transformar la forma de gobernar, y es aquí donde entra un cambio en la forma de acercamiento con la ciudadanía para tener claramente el conocimiento de cuáles son los problemas a solucionar y cuáles aquejan a la población, esto es pues, una nueva gestión pública.

Tal es el caso que menciona Ricardo Uvalle sobre el reto que tienen los gobiernos, desde la visión del *tiempo contemporáneo*, donde expresa que la tarea de los gobiernos es clave para estructurar a las organizaciones que concurren en la productividad de la vida social, ya que *“los gobiernos son las instituciones creadas para dotar a la sociedad de condiciones de seguridad, bienestar, desarrollo y progreso que son consecuentes con los valores de la convivencia democrática.”*²³

En este sentido, al hablar de la nueva gestión pública también debemos tomar en consideración el auge de México en su desarrollo y modernización administrativa, para ello nos debemos remitir a la década de los 70's, exactamente en 1976, donde se instauraron avances importantes con la creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que definió las responsabilidades y actividades de las dependencias administrativas gubernamentales, las cuales posteriormente permitieron obtener mejoras estructurales al país, principalmente son las siguientes:

- **“1976-1982:** Se instituye el programa *“Alianza para la Producción”*, basado en la reorganización institucional, sectorial y en la reforma de ventanillas.
- **1982-1988:** Se reforma, el 29 de diciembre de 1982 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creando una nueva Secretaría de Estado denominada Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), sus facultades principales son la fiscalización, control y evaluación de la gestión pública. Esta función antes la desempeñaba la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- **1988-1994:** En 1990, se creó el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994.
- **1994-2000:** Se determinan dos objetivos: El transformar a la administración pública en una organización eficaz, eficiente y con una cultura de servicio y combatir la corrupción y la impunidad.
- **2000-2006:** El Gobierno inicia prácticas renovadas de: planeación, administración estratégica, gerencia pública, liderazgo y pone en marcha el gobierno electrónico; en la administración pública existe una tendencia general

²³ Ibídem, p.43.

*hacia el fomento de la innovación y la búsqueda de la calidad; se emplea el término función pública.*²⁴

Estas mejoras al país han permitido la creación de la nueva gestión pública al simplificar las gestiones de los gobiernos, el promover la utilización de componentes tecnológicos y así fortalecer los planes de desarrollo para establecer canales de comunicación e información con el ciudadano. Como se ha podido observar, es a partir del año 2000 cuando México dio paso a la inclusión del e-gobierno como una forma de innovación y transformación de la administración pública para lograr una mayor eficiencia.

1.2 LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC's) Y EL SURGIMIENTO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

Las Tecnologías de la Información y Comunicación o conocidas como TIC's, son un término que se encuentra ligado con los ordenadores, medios electrónicos, telecomunicaciones, software, internet, entre otros, y que hoy en día trae consigo la evolución de una sociedad cuyo objetivo primordial es la mejora de calidad de vida de las personas, y que a su vez juegan un papel importante para corregir las faltas y deficiencias de los gobiernos.

Con esta finalidad, varios países en sus Planes Nacionales de Desarrollo²⁵ han fijado metas para progresar hacia una sociedad de la información²⁶, que permitan reducir la pobreza, promover el desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida, tal

²⁴ Munive Cortés, Erika Yamel, "El Gobierno Electrónico en la Administración Pública Federal", en *Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa*, No. 10, México, 2012, p. 6.

²⁵ En el caso de México podemos encontrar la adopción de las tecnologías en los gobiernos para mejorar los servicios gubernamentales contempladas desde el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 apartado segundo, Objetivo Rector 2 "Elevar y Extender la Competitividad del País"; en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 apartado "Democracia efectiva", punto 5.1 en su Objetivo 4; y en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 apartado VI.A en el Punto VI "Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción".

²⁶ La sociedad de la información es caracterizada por un modo comunicacional que atraviesa todos los aspectos desde económicos, políticos, culturales, educacionales, etc., que permite un crecimiento sustancial de las tecnologías de información y comunicación en los diferentes sectores de la sociedad. Véase Covi Druetta, Delia, "Sociedad de la información y el conocimiento. Entre el optimismo y la desesperanza", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLV, núm. 185, mayo-agosto, 2002, pp. 13-33 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México, p. 16.

como se ha observado en cumbres y tratados internacionales. Empero, este cambio no ha sido favorecido por la *brecha digital*, que es “*la distancia que separa a los que tienen acceso y pueden beneficiarse de las nuevas TIC’s y los que no pueden hacerlo.*”²⁷ Es aquí donde se observa que la brecha digital aqueja a la sociedad, pues, sin el acceso de las tecnologías al gran porcentaje de la población, el Estado carece de atender con claridad las necesidades de los habitantes si no cuentan con estos medios tecnológicos y más aún del internet, por lo que el Estado no sólo tiene un reto enfrente, sino dos, el primero lograr acortar la brecha digital y el segundo, la implementación de un gobierno electrónico eficiente en la administración pública.

1.2.1 Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC’s)

1.2.1.1 Concepto

Al hablar de las Tecnologías de la información y Comunicación (TIC’s), debemos en un principio apreciar varias definiciones de autores que nos permitan conocer mejor en qué consisten, es así, en definición de Pineda Serna son “*la unión de las telecomunicaciones y la informática, comprenden todas las formas de tecnología empleadas para crear, almacenar, intercambiar y usar información en sus más variadas formas.*”²⁸

Para Edgar Tello es “*un término que contempla toda forma de tecnología usada para crear, almacenar, intercambiar y procesar información en sus varias formas, tales como datos, conversaciones de voz, imágenes fijas o en movimiento, presentaciones multimedia y otras formas, incluyendo aquéllas aún no concebidas.*”²⁹

De igual manera podemos contrastar la definición que nos menciona la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) donde las TIC’s se

²⁷ Yáñez, María Rebeca; y Villatoro S., Pablo, *Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la institucionalidad social*, Naciones Unidas CEPAL, Serie Políticas Sociales, Chile, 2005, p. 14.

²⁸ Pineda, Serna Leonardo, “Las Tecnologías de información y comunicaciones (TIC’s) como fuente de desarrollo tecnológico”, en *Universidad & Empresa*, vol. 7, núm. 15, julio-diciembre, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia, 2008, p. 138.

²⁹ Tello Leal, Edgar, “Las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC’s) y la brecha digital: su impacto en la sociedad de México”, en *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, Vol.4, No. 2, 2007, p. 3.

definen como “*sistemas tecnológicos mediante los que se recibe, manipula y procesa información, y que facilitan la comunicación entre dos o más interlocutores*”.³⁰

En este orden de ideas, podemos entender a las TIC's como aquellas herramientas que a través del uso de la tecnología permiten al ser humano facilitar sus labores al crear, almacenar, intercambiar y procesar información en sus formas variadas.

Empero, es destacable mencionar que en este siglo XXI nos encontramos ante las *nuevas TIC's*, con la utilización del ya conocido internet, el cual nos ofrece el desarrollo de múltiples actividades, ventajas y oportunidades, y que, a su vez nos ayuda a mejorar las gestiones de los gobiernos, una mayor interactividad con la ciudadanía y generar efectos positivos en la calidad de vida que permitan alcanzar un crecimiento económico, político, social y cultural del país, donde las TIC's introduzcan un cambio al modernizar al gobierno a un nivel diferente.

De igual manera, se prevé que al pasar de los años se encontrarán nuevos medios que aún no son concebidos -tal como lo menciona Edgar Tello- que permitirán mejorar más la interactividad entre el gobierno y el ciudadano, mediante la cual el Estado en un futuro realizará de manera amplia y mejorada sus funciones desde las bases de un gobierno electrónico.³¹

³⁰ Véase, CEPAL, Los caminos hacia una Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe, 2003, p.3, disponible en <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/11575/dge2195-conf91-3.pdf>> consulta 13 de abril de 2016.

³¹ Tello Leal, Edgar, *art. cit.*, p. 3

1.2.1.2 Herramientas y medios electrónicos como instrumentos de gestión gubernamental.

Tanto el vocablo herramienta y el de instrumento provienen del latín, el primero “*ferramentum*” que se encuentra compuesta de “*ferrum*” hierro y “*mentum*” instrumento, que en su conjunto significa facilitar las tareas del ser humano. Por otro lado, *instrumento* deriva del latín “*instrumentum*” que significa objeto utilizado para realizar algo. De lo cual se puede inferir, que el ser humano para un mejor desarrollo ha utilizado instrumentos que lo han ayudado a realizar tareas y actividades de manera más fácil y de manera sencilla.

En este tenor, las TIC´s surgen como un instrumento en la utilización de múltiples medios electrónicos en todos los niveles de la sociedad, que van desde el uso de portátiles, ordenadores, smartphones, televisores, software, Internet, etc., tecnologías que permiten acceder a información de forma instantánea entre los gobiernos, empresas, escuelas, universidades, organizaciones, y por supuesto entre las mismas personas.

Al mismo tiempo, el Estado se ha visto en la necesidad de implementar nuevos mecanismos para proveer más y mejores servicios, para una mayor productividad, una atención más personalizada a la ciudadanía y por supuesto para reducir tiempos y costos.

Es así, que es necesario hablar de dos instrumentos significativos que han permitido el avance de la administración pública, el primero de ellos el *Internet* y derivado de éste, *los portales web o portales electrónicos* que han sido implementados no hace muchos años por los gobiernos para un mejor acercamiento con la población a través de los sitios web de las administraciones públicas federal, estatal y municipal, que han hecho posible ingresar a la era del gobierno electrónico.

A. Internet

¿Qué debemos de entender por Internet? para ello de una forma breve y sencilla nos expresa Julio Téllez Valdés que es “una red de redes”,³² y en efecto es aquella maraña de información globalmente accesible con mecanismos y protocolos universales que permiten que los usuarios se conecten entre sí.

De la misma manera, podemos encontrar definiciones similares como la que expresa Ramón Carlos Suárez, donde el Internet es “la red de redes, es decir, una maraña de redes (LAN y WAN) interconectadas entre sí en el mundo que permite que circulen datos de todo tipo.”³³

A su vez Korina Velázquez Ríos expresa que “es un sistema que aglutina las redes de datos de todo el mundo, al unir miles de ellas; es el mayor conjunto existente de información, personas, ordenadores y software funcionando de forma cooperativa.”³⁴

Como podemos observar, dado que el Internet es una inmensa red de redes, a la cual están conectadas millones de computadoras para acceder y compartir información, es también una tecnología de la información que nos ha permitido alcanzar un desarrollo dentro de nuestra sociedad, debido a que, llega a ser un parteaguas para un nuevo modelo de modernización que implica una superación de los límites del propio Estado.

De la idea anterior, debemos tomar varios elementos característicos que el internet posee, los cuales según Fernández Rodríguez son: la *mundialización*, *interactividad*, *conectividad* e *instantaneidad*,³⁵ el primero, es decir, la mundialización porque nos permite bajo el fenómeno de la globalización, conocer todos aquellos hechos que suceden en cualquier parte del mundo; la interactividad, a la relación de la comunicación del ser humano mediante el uso de las tecnologías; la conectividad, a la

³² Téllez Valdés, Julio, *Derecho Informático*, Cuarta Edición, Editorial Mc Graw Hill, México, 2009, p.102.

³³ Carlos Suárez y Alonso, Ramón, *Tecnologías de la Información y Comunicación. Introducción a los Sistemas de Información y de Telecomunicación*, Ideas propias Editorial S. L., España, 2007, p. 43.

³⁴ Velázquez Ríos, Korina, *Gobierno Electrónico en México. Camino hacia la Sociedad del Conocimiento*, Editorial H. Cámara de Diputados, México, 2009, p.36.

³⁵ Fernández Rodríguez, José Julio, *Gobierno Electrónico: Un desafío en Internet (Implicaciones Jurídicas)*, Editorial Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política S. C., Santiago de Querétaro, México, 2004, p.21.

cualidad que nos permite acceder al medio digital; y finalmente, la instantaneidad, que permite conocer la información de manera inmediata.

En este orden de ideas, el internet se consolida como una herramienta eficaz y más aún para reformar la gestión gubernamental del Estado, no sólo para que cueste menos, sino también para ofrecer mejores servicios. En este sentido, debemos hablar de manera breve sobre los orígenes del Internet en México, principalmente en 1992 con la creación de Mexnet A.C. y el Proyecto Internet 2, donde se buscaba proveer el desarrollo, el crear y difundir una cultura de redes y aplicaciones, así como la creación de una red de alto desempeño que facilitó las tareas de educación e investigación, tal como el implemento y diseño de bibliotecas digitales, mediante las cuales podían acceder para consultar información.³⁶

A partir de este antecedente, podemos establecer uno de los principales proyectos de México que procuraba impulsar el desarrollo, un acceso a la información y la comunicación, para transformar el estilo de vida y las actividades de las personas mediante una modernización del Estado que toman como referencia el internet como un instrumento facilitador de las tareas del gobierno.

B. Portal electrónico o portal web

Otra herramienta que analizaremos para la gestión gubernamental es el portal electrónico o también conocido como portal web, el cual en voz de Juan Carlos García Gómez es *“un punto de entrada a internet donde se organizan sus contenidos, ayudando al usuario y concentrando servicios y productos, de forma que le permitan realizar cuanto necesite hacer en la Red a diario, o al menos que pueda encontrar allí todo cuanto utiliza cotidianamente sin necesidad de salir de dicho sitio.”*³⁷

Asimismo, Iván Pérez y Hellyss Mendoza señalan que *“un portal Web es un recurso informático actual que ofrece información, pero sobretudo servicios, no solo a*

³⁶ Cfr. Téllez Valdés, Julio. Op. cit. pp. 101-102.

³⁷ García Gómez, Juan Carlos, “Portales de internet: concepto, tipología básica y desarrollo”, en *El Profesional de la Información*, julio-agosto, vol. 10, n. 7-8, 2001 p.6.

*una comunidad o sector de la población, sino que cuenta con la posibilidad de difusión mundial, esto gracias al servidor web con el que trabaja”.*³⁸

De las definiciones anteriores, podemos expresar que el portal web consiste básicamente en ser un medio virtual que brinda información y servicios al usuario, a través del acceso de la red para la realización de alguna tarea, actividad o trámite que se necesite.

Ejemplo de un portal web y más en la gestión gubernamental, lo podemos encontrar en el portal de México³⁹, que es un buscador de información de gobierno federal, que brinda trámites, servicios, prestaciones y beneficios al ciudadano o usuario que ingresa, como lo son: programas sociales para jóvenes, adultos mayores, indígenas, migrantes, personas con discapacidad; trámites de identidad (CURP, Carta Militar, Firma electrónica, Registro Civil, etc.); quejas y denuncias contra servidores públicos federales; así como trámites relacionados con el turismo, educación, energía, trabajo, servicios financieros, comunicaciones y transportes, entre otros. Esto para tener acceso a las funciones electrónicas con los que cuenta la página, sin tener que acudir directamente a las dependencias del gobierno para obtener algún tipo de información que se necesite.

Los portales web reflejan el implemento del gobierno electrónico y que aglutinan todos aquellos medios, instrumentos y servicios del Estado en un solo lugar, para que el ciudadano al ingresar no tenga la dificultad de buscar la información que requiera y de igual manera contribuir tanto a la participación ciudadana como al involucramiento en la vida política y democrática del país.

Para tal efecto, facilitan los procesos entre la interacción gobierno-ciudadano que permiten aumentar la eficiencia del aparato gubernamental y que beneficie de manera considerable en el correcto funcionamiento de las instituciones del Estado, pues es el obligado a tener una mejora continua que consolide el sistema de gobierno capaz de garantizar el logro de sus objetivos.

³⁸ Perez, Iván; y Mendoza, Hellyss, “Portal web para el C.E.I. Consuelo Navas Tovar, Valera, Estado Trujillo”, en *Télématique*, Revista Electrónica de Estudios Telemáticos, vol. 12, núm. 1, enero-junio, Venezuela, 2013, p.48.

³⁹ Es la plataforma del gobierno mexicano que promueve información, trámites y servicios a través del portal web <www.gob.mx>.

1.2.2 GOBIERNO ELECTRÓNICO

1.2.2.1 Concepto

Con el implemento de las TIC's se han creado mecanismos y herramientas eficaces para transformar a las administraciones públicas a gobiernos electrónicos en los últimos 20 años, ya que han permitido automatizar los servicios y la creación de portales de atención al público. De igual manera cabe destacar que el gobierno electrónico es también conocido como gobierno digital, administración electrónica, e-gobierno, e-administración. Asimismo, en sus equivalentes anglosajonas "electronic government", "e-government" y también como e-democracy", donde la inicial "e" hace referencia a la palabra inglesa "electronic" equivalente a "electrónico", usada para hacer referencia al implemento de las tecnologías de la información.

Pero *¿qué debemos de entender por gobierno electrónico?*, para ello podemos tomar la definición que expresa Julio Téllez Valdés que señala que *"el gobierno electrónico (e-government) es un concepto de gestión que fusiona el empleo adecuado y acentuado de las tecnologías de la información y comunicación, con modalidades de gestión y administración, como una nueva forma de gobierno."*⁴⁰

Asimismo, Diego Fernando Cardona destaca que este concepto incorpora dos vertientes: *"el Gobierno Electrónico como tal (e-gobierno) que tiene que ver con las relaciones interorganizacionales, incluyendo la coordinación e implementación de políticas y la prestación de servicios a través de diferentes medios. Finalmente, la Administración Electrónica (e-administración) que tiene que ver con las relaciones interorganizacionales o los componentes internos de la Gestión Pública."*⁴¹

Para Carlos Fabián Fontes Martínez define al gobierno electrónico como *"la aplicación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los diferentes procesos, procedimientos y acciones de una administración pública."*⁴²

⁴⁰ Téllez Valdés, Julio. Op cit., p.35.

⁴¹ Cardona Madariaga, Diego Fernando, *Las tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC- en la relación Administración Pública-Ciudadano Caso: Colombia y Perú*, Colección textos de Administración, Colombia, 2009, p.28.

⁴² Fontes Martínez, Carlos Fabián, "Avances y retos del Gobierno Electrónico en México", en José Juan Sánchez González, *Experiencias de Gobierno Electrónico en Gobierno Locales en México*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2014, p.37.

Incluso podemos tomar como definición la expuesta por José Julio Fernández Rodríguez que expresa que el gobierno electrónico es *“la aplicación de los avances de la Sociedad de la Información al funcionamiento del Gobierno con el objeto de mejorar el mismo”*.⁴³

En este sentido observamos que el gobierno electrónico es el resultado de las nuevas TIC's que con el pasar de los años permitieron a las administraciones públicas implementar tecnologías para una mejor gestión, comunicación y prestación de servicios para la ciudadanía, que permitió mejorar tanto la rapidez como su calidad.

De las ideas anteriores, este tipo de gobierno constituye una herramienta fundamental para el acercamiento profundo del Estado con el ciudadano, pues permite el acceso en todas las horas y días del año, así como una eficiencia en los trámites, procesos, procedimientos, transparencia y gestión de información.

Igualmente, bajo nuestra concepción, el gobierno electrónico es aquél medio donde el Estado se allega de las nuevas TIC's para el mejoramiento de la administración pública y que a su vez permiten alcanzar la eficiencia de los procesos, procedimientos y trámites tanto de su gestión como de la prestación de servicios públicos hacia la población.

1.2.2.2 Importancia, ventajas y características

Una vez vista la definición de gobierno electrónico nos queda hablar sobre su importancia, sobre aquellas ventajas que brinda y aquellas características que contempla, ya que, con el implemento de las TIC's los gobiernos se han acercado a una gestión moderna, eficiente, menos costosa y rápida.

Para ello, podremos mencionar algunas de las ventajas y fortalezas que enumera Sotelo Nava que acontecen a nivel gobierno y ciudadanía:

“El gobierno electrónico hace más productivo el gasto público y mejora la rapidez de la toma de decisiones; facilita el acceso del ciudadano a los servicios públicos prácticamente en cualquier lugar y en cualquier momento evitando la necesidad de ir a una oficina para hacer trámites; aumenta la competitividad de los sectores público y privado, y mejora la eficiencia y transparencia de la gestión gubernamental; permite combatir la corrupción y

⁴³ Fernández Rodríguez, José Julio. Op. cit., p.25.

crear vínculos hacia el proceso de democratización y participación ciudadana; fortalece la interacción y la responsabilidad entre los ciudadanos y sus representantes públicos y, algo muy importante, genera confianza como elemento esencial de gobernabilidad y convivencia social.”⁴⁴

De igual manera, Fernando Cardona expresa las siguientes ventajas:

- “- *Proveer más y mejores prestaciones a los ciudadanos.*
- *Proveer puntos de acceso unificados y sencillos para satisfacer múltiples necesidades informativas y de servicios.*
- *Adicionar productividad, calidad y valor a los servicios.*
- *Proveer atención personalizada.*
- *Resolver trámites, consultas, reclamos y sugerencias “en línea”.*
- *Aumentar la participación ciudadana.*
- *Aumentar la calidad y reducir el costo de las transacciones dentro del Estado.*
- *Reducir el costo (en dinero, tiempo, molestia y carga anímica) de tramitaciones del público.*
- *Aumentar la transparencia de la gestión pública.”⁴⁵*

Asimismo, dentro de los beneficios que trae el gobierno electrónico, también se pronuncia Leobardo Ruiz, Juan Miguel y Leticia Contreras, en donde las principales ideas de estos autores en conjunto pueden ser enlistadas de la siguiente manera:

- “- *Servicio durante las 24 horas los 7 días de la semana.*
- *Acceso fácil a la información pública y para la obtención de servicios públicos.*
- *Disminución de tiempo y dinero.*
- *Ahorro de recursos financieros y de capital humano para las administraciones públicas que pueden disponer de ellos para otros fines.*
- *Incremento en la productividad de los empleados públicos.*
- *Mejor imagen por parte de la ciudadanía al notar una mejoría en los servicios prestados.*
- *Mayor y más fácil coordinación con los diferentes órdenes de gobierno.*
- *Apertura y regulación de empresas más ágil.*
- *Fortalecimiento o recuperación de la confianza ciudadana en la acción gubernamental.*
- *Mejoramiento de la comunicación Estado-sociedad en el ámbito municipal, lo que sin duda se traduce en una mayor legitimidad de los gobiernos y las administraciones públicas.”⁴⁶*

⁴⁴ Sotelo Nava, Abraham, *México: Un gobierno digital en expansión*, México, Diseño Editorial, 2006, p. 21.

⁴⁵ Cardona Madariaga, Diego Fernando, Op. cit., p. 68.

⁴⁶ Ruiz Alanís, Leobardo; Morales, Juan Miguel; y Contreras Orozco, Leticia, *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México*, Universidad Autónoma del Estado de México Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., México, 2014, p.24.

Lo anteriormente expuesto, nos permite rescatar aquellas características que los autores han observado del desarrollo del gobierno electrónico. En donde, es posible encontrar que varias de ellas son semejantes, entre los cuales destacaremos: una mayor calidad de respuesta, pues es a partir de este punto en donde se encuentra un fácil acceso del ciudadano a los servicios públicos durante las 24 horas del día los 7 días de la semana para establecer una mejor interacción y responsabilidad entre los ciudadanos y sus representantes públicos; nuevas formas de organización y trámites de servicios, que permite proveer de más y mejores servicios así como el reducir costos en tiempo y dinero; una nueva cultura de servicio a la ciudadanía mediante una comunicación eficiente y oportuna que garantiza el derecho a la información y motiva la participación de la ciudadanía a través de una atención personalizada; y el uso generalizado de instrumentos, mecanismos y tecnologías de vanguardia en sus procesos administrativos para el fortalecimiento del gobierno electrónico que permita aumentar la transparencia de la gestión pública.

Sin embargo, podemos encontrar ciertas problemáticas en países de América Central y el Caribe ante el implemento del gobierno electrónico, dado que, según el informe de las Naciones Unidas del 2002 se encuentran problemas sobre capital humano e infraestructura.⁴⁷

Este mismo informe, refiere que las prácticas del gobierno electrónico en 6 de los 7 países de América Central no cuentan con una visión estratégica clara, evidencian dificultades de coordinación, la prestación de servicios en línea, se limita a la entrega de información y no se observa compromiso con una aproximación ciudadano céntrica.

Asimismo, al hablar de los problemas que evidencian la situación de los gobiernos podemos señalar que existe una medición respecto al uso de las TIC's, esto a través de los portales web donde ofrecen acceso a información y a servicios. Tal es el caso, del documento emitido por la Secretaría de Gobernación de México durante el periodo presidencial 2000-2006, elaborado por el Comité Técnico de Ciudades Digitales Iberoamericanas por el Equipo E-Local⁴⁸, donde se estableció la medición de los

⁴⁷ Cfr. Consultar Informe de las Naciones Unidas 2002 Disponible en <<https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/English.pdf>>, Consulta 25 de mayo de 2016.

⁴⁸ Fue un proyecto realizado en 2002 a cargo del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) en México, el cual fue conocido como E-Local "Internet para todos", cuyo objetivo

grados de aplicación del gobierno electrónico en los Municipios bajo tres niveles respectivamente (**Véase tabla 1.0**)

Tabla 1.0 Niveles de Gobierno Electrónico en los Municipios

Niveles de Gobierno Electrónico	
Imagen	Informaciones genéricas: El escudo o el logo del Municipio o datos históricos de la ciudad Objetivo: Marketing político Flujo de la información: Gobierno-gobierno
Información (Gobierno electrónico nivel I)	Informaciones de interés público Información turística, trámites, planes y programas Objetivo: Informar Flujo de la comunicación: Gobierno-gobierno
Interactividad administrativa (Gobierno electrónico nivel II)	Trámites en línea: Sistema de denuncias, quejas, sugerencias y comentarios, trámites, correo personal, etcétera Objetivo: Eficiencia administrativa Flujo de la comunicación: Gobierno-ciudadano
Interactividad participación ciudadana (Gobierno electrónico nivel III)	Participación ciudadana: Encuestas de opinión, foros de discusión temáticos, chats con funcionarios, cabildos abiertos, comunidades virtuales Objetivo: Favorecer la participación ciudadana Flujo de la comunicación: Gobierno-ciudadano-gobierno-ciudadano

Fuente: Metodologías en Materia de Tecnologías de la Información para Gobiernos Locales.
“Niveles de Gobierno Electrónico”⁴⁹

Estos niveles dan margen a los Municipios del país sobre su situación actual y si realmente cumplen con la meta de un gobierno electrónico, desde el flujo de comunicación *gobierno-ciudadano-gobierno-ciudadano* hasta la eficiencia en sus trámites y servicios. En este sentido, es posible observar que en México la mayoría de

principal era diseñar y construir un sistema de información y comunicación interactiva entre la Federación, Estados y Municipios con los ciudadanos, para lograr un acercamiento de la información y servicios del gobierno mediante el uso del Internet.

⁴⁹ Disponible en: <www.cibersociedad.net/public/k3_arxius_gts/10705_110_gg5khs7b_arx_gts.pdf>

los Municipios no cumplen con esta meta, ya que se encuentran en “*nivel I*” y “*nivel II*”, debido a que los sitios web oficiales de los gobiernos carecen de una construcción completa de la página que brinde efectivamente una orientación al usuario, y ejemplo claro de esto lo podemos observar en Municipios semiurbanos y rurales cuya población es escasa, según datos de la encuesta Intercensal 2015 INEGI,⁵⁰ como en el caso del Estado de México en las localidades de:

- Zacazonapan (<http://zacazonapan.gob.mx/Portal/>);
- San Simón de Guerrero (<http://sansimondeguerrero.gob.mx/web/inicio.php>);
- Texcalyacac (<http://texcalyacac.gob.mx/turistico/inicio.php>)
- Papalotla (<http://papalotlaedomex.gob.mx/>)

En estas regiones, las páginas web oficiales se encuentran poco abastecidas en servicios de quejas, sugerencias, comentarios, trámites, correo, chat, foros de discusión, entre otros, que resultan fundamentales para el efectivo cumplimiento y desarrollo de un gobierno electrónico.

Ante esta situación, cabría preguntarse si la falta de recursos de la propia administración pública más la brecha digital en el Municipio, hacen que el acceso a las páginas web sea más limitado y quizá en algunas de ellas más deficiente. Bajo estos parámetros de niveles de gobierno electrónico, es donde debemos situarnos para lograr alcanzar un gobierno electrónico eficaz que cumpla con los objetivos y metas de desarrollo hacia una sociedad de la información.

⁵⁰ Véase Encuesta Intercensal 2015 del INEGI sobre la población de los Municipios de las Entidades Federativas. Disponible en:
<<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=33725&s=est>> Consulta 28 de mayo de 2016.

1.2.2.3 Antecedentes

A) ESTADOS UNIDOS

Uno de los grandes países y sin duda una de las grandes potencias a nivel mundial es Estados Unidos, el cual tuvo un desarrollo en su modernización y en la aplicación de las TIC's mediante la implementación de un gobierno electrónico.

Al respecto, la noción de gobierno electrónico también conocido como *e-government*, surgió en varios países desarrollados y es particularmente en este país donde se creó este término, principalmente entre 1990 y el 2000 durante la campaña electoral para la Presidencia de los Estados Unidos, donde una de las promesas de campaña de ambos candidatos fue la implantación del *e-government* como una prioridad para la modernización de la administración pública con la mejora de la calidad de los servicios a la ciudadanía.⁵¹

Asimismo, otro punto a destacar es igualmente en 1990 a través del “*Consenso de Washington*”, donde se pronunció una política desde La Casa Blanca que comunicó el carácter estratégico de las reformas estructurales para el crecimiento económico, inscritas en el modelo de la famosa modernización del Estado, donde se vieron implementados esfuerzos e innovaciones tecnológicos en las instituciones, organismos y dependencias gubernamentales para mejorar la eficiencia y capacidad.

Posteriormente, en 1993 es en el gobierno de Bill Clinton cuando se inició una estrategia que hizo énfasis en la creación de un régimen orientado a las regulaciones a través del Comercio Electrónico, con la idea de generar agencias virtuales articuladas a través de portales web, que fueron muy utilizados por el mercado, organizadas en función de los clientes, que favorecían la construcción de una relación Estado-ciudadano basada en la interactividad, puesto que el implemento de esta estrategia se

⁵¹ Cfr. Pacheco Vega, Raúl, “E-Gobierno en la difusión de información ambiental en México”, en Araya Dujisin, Rodrigo; y Porrúa Vigón, Miguel A. (Editores), *América Latina Puntogob. Casos y Tendencias en Gobierno Electrónico*, Editorial FLACSO Chile / AICD OEA, Chile, 2004, p. 191.

rediseñaron los mecanismos de los negocios y la seguridad a través de sitios en línea.⁵²

Igualmente, dentro de este mismo año con el gobierno de Bill Clinton, surgieron las iniciativas de reformas gubernamentales, encontrándose la Revisión Nacional de Desempeño por sus siglas en inglés NPR (National Performance Review) que según Jane Fountain se concretó básicamente en:

“Desarrollar el régimen regulatorio y legal que promoviera el comercio electrónico (...) después de la labor de crear un gobierno digital, en parte por medio de la estrategia de desarrollar dependencias gubernamentales virtuales (...) que incorporaban al gobierno el concepto empresarial de 7x24x365 (estar disponibles siete días la semana, 24 horas diarias, los 365 días del año) reestructurando la relación entre el Estado y el ciudadano, a fin de que fuera más simple, interactiva y más eficiente.”⁵³

Visto lo anterior, es necesario destacar dos elementos: el concepto empresarial de 7x24x365; y la relación entre el Estado y el ciudadano, puesto que gracias al diseño de estas medidas importantes en la administración pública de Estados Unidos se logró una amplia relación del Estado-ciudadano todos los días del año. Además, dicho diseño ha sido indispensable hoy en día para el desarrollo del gobierno electrónico con una interactividad más eficiente.

Asimismo, es necesario precisar que el presupuesto que destinó Estados Unidos para desarrollar proyectos de gobierno electrónico durante los años 2000, alcanzó los 40.000 millones de dólares, tal como lo menciona María Alejandra Sepúlveda, aunado al logro y cumplimiento de metas dentro del Plan de Acción consistente en: *“prestación de servicios de calidad, reducción de costos, mayor transparencia y un acceso más fácil a los servicios, especialmente para los ciudadanos discapacitados. Prioridad a proyectos que tienen mayor impacto y alcance para el Gobierno, como son el e-Procurement, la Firma Digital y la Regulación del Gobierno Electrónico, con el objetivo a largo plazo de facilitar la gestión de la cadena de valor.”⁵⁴*

⁵² Cfr. Páez, Ángel, “Hacia una teoría venezolana sobre Gobierno Electrónico”, en Carlos Arcila C. (Coord.). *El Gobierno Electrónico en Venezuela: Balances y Perspectivas*, Colección Textos de la Comunicación, Universidad de los Andes, Venezuela, 2010, pp. 13-14.

⁵³ E. Fountain, Jane, *La Construcción del Estado Virtual*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Edición en español, México, 2013, p. 70-71.

⁵⁴ Sepúlveda T., María Alejandra, *Gobierno Electrónico en Chile 2000-2005: Estado del Arte II*, Editorial Proyecto de Reforma y Modernización del Estado del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Chile, 2006, p. 27.

De igual manera, el portal principal del gobierno federal⁵⁵ ha sido actualizado de una manera constante para los ciudadanos, a través de la cual puedan acceder a los servicios y trámites de manera sencilla, como la renovación de la licencia de conducir, el pago de impuestos de todas las administraciones públicas tanto la federal, estatal y la municipal, viajes, inmigración, compras y múltiples servicios que ofrece el portal. El cual logra ser un cambio importante para sentar las bases de un buen e-gobierno, que tenga como principal objetivo atender las necesidades y servicios de la población que permita a su vez la existencia en el acercamiento gobierno-ciudadano.

B) CANADÁ

Llama la atención el caso de Canadá, en donde podemos encontrar principales momentos en la implementación de esta nueva forma de gobierno, que datan desde los años noventa hasta el inicio del siglo XXI, cuyas estrategias y acciones trajeron consigo un éxito en la administración pública, pues gracias a sus objetivos y propósitos de consolidarse como uno de los mejores e-gobiernos del mundo, es como se lograron diseñar estrategias importantes que marcaron su historia al mejorar su acercamiento con la ciudadanía.

En primer lugar, podemos encontrar el enlace del internet y las TIC's entre 1991 y 1992 con el implemento del correo electrónico y programas en los departamentos gubernamentales del país. Posteriormente, en 1994 se instauró el Comité Asesor sobre Autopistas de la Información (IHAC) que tenía el objetivo de ayudar al gobierno canadiense a entender como las TIC's cambiaban la economía y la sociedad de los países, que permitieron establecer en años posteriores recomendaciones e informes que debía tomar el gobierno para consolidarse en uno de los líderes mundiales del E-gobierno.⁵⁶

De la misma manera, al hablar de su mayor logro en la implementación de un e-gobierno debemos situarnos en 1999 que a través los informes y recomendaciones tomadas, fue cuando se dio paso a la implementación y diseño de un proyecto con el

⁵⁵ Véase <<https://www.usa.gov/>>.

⁵⁶ Cfr. Fundación de la Red del Commonwealth de Tecnología de la Información para el Desarrollo, *Gobierno Electrónico: Perfiles de Países*, UNESCO, Paris, 2002 p. 9 Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001276/127601s.pdf> Consulta 01 junio de 2016.

fin de transformar la administración pública del país con el uso de las TIC's y del internet, pues fue en este mismo año mediante el discurso de la Corona que se fijaron metas para el gobierno canadiense con el principal objetivo de convertirse en un "*país modelo*" y que en su momento se expresó que: "*para el 2004 el país deberá ser conocido como el gobierno más conectado con sus ciudadanos en todo el mundo*".⁵⁷ A este proyecto de gobierno electrónico se le conoció como *Government On Line (GOL)*, cuyas principales metas fueron la interactividad entre gobierno-ciudadano para el acceso a información y servicios en línea.

Es importante señalar que el proyecto "GOL", tuvo un gran financiamiento en su inicio en el año 2000, para la realización de pruebas piloto en la prestación de servicios públicos a través de una plataforma del gobierno en internet. Es así, que debido a su crecimiento tuvo una ampliación al presupuesto, para el mejoramiento en la infraestructura de seguridad y el diseño de herramientas para el comercio electrónico, pero no es sino hasta el 6 de abril del 2001 cuando se inauguró oficialmente este proyecto que puso en marcha un rediseño del sitio Web de Canadá.

Posteriormente, al paso de los años se implementaron varias iniciativas y mecanismos como el llamado "*Proyectos Pathfinder*", con los que se logró la transformación de los servicios públicos fundamentales. Mientras que, entre el 2004 y el 2005 se desarrolló un marco legal en la promulgación de leyes y políticas de seguridad para la regulación del comercio electrónico.

Por último, fue en el año 2009 donde el proyecto GOL se renombró como GOV 2.0 al redefinir sus objetivos enfocados al mejoramiento de las relaciones entre los trabajadores del sector público, esto permitió de igual forma la transparencia mediante la Web 2.0, también se logró alcanzar objetivos y metas gracias a la atención de las necesidades y sugerencias de los ciudadanos.⁵⁸

Actualmente, podemos encontrar el portal web del gobierno de Canadá⁵⁹, en el que se brindan servicios de pago de impuestos, de viajes, trabajo, inmigración, tiempo, negocios, e incluso sobre salud. Este portal se modifica frecuentemente para brindar de forma rápida y fácil el acceso a la información y servicios del gobierno canadiense,

⁵⁷ Ídem.

⁵⁸ Cfr. Gil-García, J. Ramón; y Aldama, Armando, *Gobierno electrónico en Canadá: Antecedentes, objetivos, estrategias y resultados*, CIDE, Número 248, diciembre, México, 2010, pp. 2-5.

⁵⁹ Véase <<https://www.canada.ca/en.html>>.

además facilita la experiencia en línea por medio de las redes sociales, que este mismo portal promueve de las páginas de sus Departamentos de gobierno.

C) MÉXICO

En México, podemos observar varios antecedentes de la modernización de la administración pública como del gobierno electrónico, y es aquí donde debemos poner puntual atención a su implementación, dado que no ha tenido el éxito necesario como en algunos otros países, debido a la amplia brecha digital que existe, más sin embargo, sí se ha tenido una creciente modernización del gobierno con la llegada de las nuevas TIC's que permitieron nuevos avances para el mejoramiento de un desarrollo estructural del país.

En este contexto, como antecedente histórico tanto en América Latina como en nuestro país se dio paso a la era de la computación, principalmente con la primera computadora electrónica que se instaló en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 1958, lo que permitió la modernización en la investigación y en la estructura gubernamental del país. Que posteriormente dio paso en los años setenta al uso de los servicios de cómputo electrónico proporcionados por la UNAM a Petróleos Mexicanos (PEMEX), a Luz y Fuerza del Centro (ahora Comisión Federal de Electricidad CFE) y a la Nacional Financiera (NAFIN), para alcanzar la modernización bajo el fenómeno de la globalización a un mejor desarrollo de la administración pública, que permitió extenderse a otras dependencias gubernamentales del país.⁶⁰

Sin embargo, no es sino hasta la década de los noventa cuando se dio un paso en la inclusión del gobierno electrónico donde se empezaron a realizar proyectos de infraestructura tecnológica, en la administración del entonces Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León con el Programa de Desarrollo Informático 1995-2000, mediante el cual se pretendía *“obtener el máximo aprovechamiento de la informática en el sector público (...) impulsar una adecuada planeación informática en el marco de los programas y proyectos prioritarios de cada dependencia; y la*

⁶⁰ Cfr. Gil-García, José Ramón; Mariscal Avilés, Judith; y Ramírez Hernández Fernando, *Gobierno Electrónico en México*, TELECOM-CIDE, septiembre, México, 2008, p.5.

*vinculación con centros de investigación que posibiliten la incorporación de tecnología de punta.”*⁶¹ Del que se destacó un papel importante de las TIC’s para la modernización administrativa de las dependencias de los gobiernos de los Estados, que permitió la mejora en la calidad de servicios públicos, una eficiencia en los procesos, recursos y en los sistemas de trabajo.

Conjuntamente a este programa le siguió el establecido con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 con la gestión del Presidente Vicente Fox Quesada cuya estrategia se basaba en la adopción de tecnologías digitales en el país para lograr una conectividad en los Municipios. Esto dio paso a la implementación de un nuevo proyecto en 2002 conocido como el Sistema Nacional E-México, este proyecto tuvo como principales objetivos y metas *“incrementar el acceso a recursos informáticos, fortalecer la adopción de tecnología digital en comunidades tradicionalmente marginadas de este tipo de herramientas, y enlazar a los usuarios de los servicios gubernamentales con el aparato burocrático de una manera más efectiva y rápida.”*⁶² Bajo este sistema fue posible crear cuatro contenidos básicos para los Municipios: e-aprendizaje, e-salud, e-economía y el e-gobierno, estos permitirían una mejora sustancial en la utilización de las TIC’s, poder reducir la brecha digital y propiciar un gran avance hacia una sociedad de la información.

De igual manera, en el mismo año del 2002 se presentó la Agenda Presidencial de Buen Gobierno que buscaba principalmente *“avanzar en la construcción de un gobierno más cercano a la gente, con altos estándares de calidad en los servicios que ofrece a la ciudadanía y, en suma, en el establecimiento de un gobierno de clase mundial.”*⁶³

En la cual, se habló también del implemento de seis estrategias fundamentales:

1. *Un Gobierno que cueste menos;*
2. *Un Gobierno de calidad;*
3. *Gobierno profesional;*
4. *Gobierno Digital;*
5. *Gobierno desregulado y;*

⁶¹ Jarque Uribe, Carlos M, “Presentación del Programa de Desarrollo Informático”, en *Revista de Administración Pública*, No. 99, 1999, p. 136.

⁶² Pacheco Vega, Raúl, Art. cit., p. 191.

⁶³ Velázquez Ríos, Korina, Op. cit., p.116.

6. Gobierno honesto y transparente.

Estas estrategias permitieron aprovechar al máximo las TIC's, pero no sólo para reducir los índices de corrupción, de opacidad o deficiencia en la rendición de cuentas del sector público, sino también para hacerla más eficiente y proporcionar más y mejores servicios de calidad.

Sobre las ideas expuestas, es posible apreciar el desarrollo y fortalecimiento de un e-gobierno, en donde actualmente México se ha provisto de dos páginas principales para el acceso a trámites, programas y servicios en línea⁶⁴ que permite a los ciudadanos aprovecharse de estas tecnologías para tener respuestas oportunas y rápidas a sus trámites y servicios.

⁶⁴ Véase <<http://www.gob.mx/presidencia/>> y <<https://www.gob.mx/>>.

CAPITULO II.

OBLIGACIONES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES FRENTE A LA CIUDADANÍA

*"No hace falta un gobierno perfecto; se necesita uno
que sea práctico."*

Aristóteles

CAPITULO II.

OBLIGACIONES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES FRENTE A LA CIUDADANÍA

Sumario:

2.1.- Gobierno Municipal. 2.1.1.- Marco normativo. 2.2.- Principales obligaciones de los Municipios. 2.2.1.- Servicios públicos. 2.2.1.1.- Eficiencia y eficacia gubernamental de los servicios públicos. 2.2.1.2.- Factores que indican en la correcta aplicación de las obligaciones de la administración pública municipal en la prestación de servicios públicos.

2.1.- GOBIERNO MUNICIPAL

Al hablar de gobierno municipal debemos tomar en cuenta, en primer lugar, al Municipio, aquel primer orden de gobierno que se encuentra en estrecha relación con el ciudadano, para atender de manera inmediata las necesidades, servicios públicos y trámites.

Bajo este panorama, se ha considerado al Municipio como una de las instituciones básicas que rigen al ser humano dentro de la sociedad y también como la organización política más antigua del mundo que dio lugar a hipótesis sobre su origen. Una de las más trascendentales fue sobre *¿quién apareció primero: el Municipio o el Estado?* cuestionamiento que en su momento expresó Julián Salazar Medina⁶⁵, donde refiere que el Municipio al ser una forma de organización del Estado no pudo existir con anterioridad al Estado, ya que éste lo constituye.

⁶⁵ Julián Salazar Medina realizó un análisis en base a la importancia de la institución municipal desde su origen al responder al cuestionamiento *¿Qué institución apareció primero: el Estado o el Municipio?*, donde estableció dos posturas en base a las teorías propuestas por juristas, historiadores y sociólogos, las cuales son las siguientes: A) El Municipio es una formación natural y, consecuentemente, anterior al Estado. B) El Municipio es una formación artificial del Estado y, en consecuencia, posterior a él. Salazar Medina, Julián, *Elementos Básicos de la Administración Pública Municipal*, Universidad Autónoma del Estado de México-Instituto de Administración Pública del Estado de México. 3ra. Edición, México, 2009, pp. 33-39.

En este sentido, al hablar del Municipio debemos precisar que se entiende por éste y para ello nos remitimos a su palabra etimológica del latín “*municipium*” que resulta de “*manus*”, “*muneris*”, que significa cargo, tarea, función, obligación y “*capis*”, “*capere*” que significa encargarse de una acción, asumir o tomar a su cargo algo. Que hacía referencia al *municipium* sobre asumir el cargo de una función a favor de la población de Roma.

De igual manera, al comprender al Municipio debemos tomar una definición que nos contemple de manera amplia su significado, dentro de la cual autores como Teresita Rendón señala que el Municipio es: “*la entidad político-jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines*”.⁶⁶ De esta definición se debe destacar, la unidad de gobierno regido por las normas jurídicas, a la cual debemos concretarnos como la administración pública municipal, que establece los medios y mecanismos necesarios para brindar la atención cotidiana a la población al ser la más cercana a ésta.

Asimismo, tal como lo señala Olivos Campos, la administración pública municipal es: “*una institución fundamental para la atención cotidiana con la población, como ente del Estado, que se constituye en el más cercano con la sociedad en el ámbito territorial municipal, depositaria del poder político, con el que debe satisfacer las necesidades y demandas de sus habitantes, implicando una gran cantidad de servicios y obras públicas*.”⁶⁷

De lo anterior, es importante reiterar que al ser el Municipio el más cercano a la ciudadanía y ser la célula básica de la división política, administrativa y territorial del país, tiene la mayor responsabilidad de satisfacer los servicios públicos y demandas de la población. Desde esta perspectiva, resulta ser el Municipio el principal obligado a encontrar soluciones a los problemas existentes y con ello contribuir a una mayor eficiencia gubernamental, pues surge la necesidad de implementar un nuevo gobierno que permita grandes avances respecto al acercamiento ciudadano, que busque

⁶⁶ Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho Municipal*, 4ta. Edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 13.

⁶⁷ Olivos Campos, op. cit. p.78.

resolver los trámites y servicios sin llegar a un sistema burocrático, es pues, un gobierno ligado a las TIC's, es decir, un e-gobierno.

2.1.1 Marco normativo

El principal orden normativo que regula al Municipio es el artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que especifica aquellas funciones y servicios públicos que tiene a su cargo. Pero al mismo tiempo, al hablar del artículo en mención, debemos precisar que la última gran reforma que ha tenido, data desde el año 1999, que contrasta a la fecha con solo tres reformas y adiciones menores, de lo que podemos expresar, que a pesar de la importancia que tiene el Municipio en el sistema político y social de nuestro país, no ha sido tratado de la misma forma por el Constituyente como otros entes del Estado.

Es importante decir también, que actualmente los Ayuntamientos se enfrentan a grandes y nuevos desafíos en su forma de gobernar y administrar sus Municipios, pues ahora reciben mayores recursos económicos que hace treinta años y que a su vez, la sociedad actual exige una mayor eficacia y eficiencia en sus gobernantes municipales.⁶⁸

Frente a ese contexto, se necesita que esa esfera gubernamental cuente con un régimen jurídico que regule las actividades políticas, económicas y sociales del Estado, ya que el Municipio es por excelencia, el agente para dirigir la correcta administración y las tareas de gobernabilidad de la sociedad, función realizada a través del Ayuntamiento que es: *“el órgano colegiado, deliberante que asume la representación del Municipio y está integrado por el presidente municipal, el o los síndicos y los regidores”*.⁶⁹

De lo anteriormente expuesto, el Municipio es el órgano de gobierno más cercano a la ciudadanía y obligado a atender de manera eficaz y oportuna las

⁶⁸ Cfr. Chávez Jiménez, Pedro, “¿Está el marco jurídico del municipio a la altura de los nuevos desafíos que enfrenta la administración pública municipal del siglo XXI?”, en *Grandes Desafíos del Municipalismo Contemporáneo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, p.29.

⁶⁹ González Minchaca, Dámaris, “El Municipio en México”, en *República Jurídica Administrativa, Revista Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano*, Año 2, Núm. 3, enero-junio 2011, p.27.

necesidades de la población y que mediante la figura del Ayuntamiento realiza sus tareas de dirección, administración y gobierno.

Pero sin perder de vista nuestro tema, al volver la mirada hacia las funciones y servicios públicos a cargo del Municipio, debemos remitirnos expresamente a la fracción III del artículo aludido, que expresa lo siguiente:

“III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) Alumbrado público.*
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) Mercados y centrales de abasto.*
- e) Panteones.*
- f) Rastro.*
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.”⁷⁰*

Como puede observarse en este apartado, se establecen los servicios públicos básicos que el Municipio debe cumplir para desempeñar su función y que los ciudadanos tienen derecho. De igual manera se debe enunciar que el marco normativo dispone su sustento jurídico tal como lo menciona Carlos F. Quintana Roldan: *“las normas que rigen la vida del Municipio provienen, de hecho, de cada uno de los tres niveles de gobierno; o también, bajo la forma de convenio, de la voluntad concertada en estos propios niveles de poder”*.⁷¹

2.2.- PRINCIPALES OBLIGACIONES DE LOS MUNICIPIOS.

Para efectos de estudio de la presente investigación, es indispensable conocer las principales obligaciones del Municipio, pero al remitirnos a este, también es importante hablar del Estado, quien, al ser el principal ente que tiene por objeto el bien

⁷⁰ Véase fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

⁷¹ Quintana Roldan, Carlos F, *Derecho Municipal*, Editorial Porrúa, 10ª Edición, México, 2011, p.132.

común a través de un orden social, político y jurídico, es también el encargado de cumplir sus obligaciones frente a la ciudadanía. En este sentido, el Estado según Hauriou es *"una agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en la que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción."*⁷²

Partiendo de esta idea, el Estado está sujeto a obligaciones con respecto a la ciudadanía y está orientado a lograr el bien común, cuya obligación primordial es garantizar los derechos humanos. Para tal efecto, en el Estado mexicano se concentran particularmente en el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala lo siguiente:

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*⁷³

En este sentido, los servicios públicos son derechos de los individuos que el Estado a través de sus funciones debe cumplir, concretamente a través de la instancia del gobierno municipal perteneciente a la célula básica de la división política, administrativa y territorial del país. Encontrándose a todo ello, una similitud con los derechos económicos, sociales y culturales tal como lo expresa Cordero Torres, quien señala que *"los derechos económicos, sociales y culturales o llamados de segunda generación (...) demanda al estado que implemente acciones que satisfará las necesidades de los individuos"*.⁷⁴ Esto encaminado en el implemento de acciones y programas por parte del Estado para que procure mejores condiciones de vida a través de la prestación de servicios públicos, como *"Estado Benefactor"*.

⁷² Hauriou, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, 2da. Edición, Editorial Ariel, España, 1980, p. 118.

⁷³ Párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

⁷⁴ Cordero Torres, Jorge Martí, "Los Servicios Públicos como Derecho de los Individuos", en *Revista Ciencia y Sociedad*, Vol. XXXVI, Núm. 4, octubre-diciembre, Santo Domingo, República Dominicana, 2011, p. 683.

De lo anterior, primero debemos esclarecer el término de obligación, para ello debemos acercarnos a su etimología latina “*obligatio*” que deriva de “*obligare*” que significa ligar o atar alrededor. Por lo que por *obligación* debemos entender como aquel lazo que une a dos partes, donde la primera es impuesta para realizar alguna actividad en beneficio de la segunda.

Atendiendo a estas consideraciones, los Municipios tienen el papel de realizar actividades o funciones que favorezcan a la identificación de necesidades y su correcta atención a la población, esencialmente se destacan cuatro consideradas básicas, tal como las menciona Jorge Fernández Ruiz:

- “1. *Función pública;*
2. *Servicios públicos;*
3. *Obras públicas; y*
4. *Actividades socioeconómicas residuales.*”⁷⁵

De acuerdo con la primera, es decir, sobre la función pública, la debemos entender como aquella “*actividad esencial y mínima del Estado (...) fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, (...) cuya realización atiende al interés público, entre las que destacan la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa.*”⁷⁶

De igual forma, podemos mencionar la definición que alude Acosta Romero quien señala que: “*la función pública es la actividad que el Estado realiza a través de sus órganos y que se manifiesta por conducto de sus titulares. Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de Derecho Público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad.*”⁷⁷

En cuanto a los servicios públicos, son aquellas actividades destinadas a la satisfacción de necesidades de carácter general, que se pueden realizar directa o de forma indirecta por medio de particulares. Esto se analizará más a fondo en el

⁷⁵ Cfr. Fernández Ruiz, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de Administración Pública, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, 87-89.

⁷⁶ *Ibíd.*, p. 87.

⁷⁷ Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 56.

siguiente apartado para lograr un mayor acercamiento a esta figura y sobre los principales servicios que presta la administración pública.

Asimismo, al seguir con el orden aportado por Fernández Ruiz, en cuanto a la tercera actividad, es decir de la obra pública, se refiere a todo trabajo realizado o producido por el ente estatal (Federal, Entidad Federativa, Municipio) o a su nombre en un inmueble determinado con un propósito de interés general, destinado al uso público, al desempeño de una función pública, o a la prestación de un servicio público. Finalmente encontramos a la actividad socioeconómica residual del Municipio que se enfoca en la instalación y operación de una planta municipal de tratamiento de residuos sólidos para su reutilización, a efecto de resolver el problema de su acumulación.⁷⁸

2.2.1.- SERVICIOS PÚBLICOS.

Al hablar de los servicios públicos como ya anteriormente se señaló, es referirse en primer lugar al artículo 115 de nuestra Carta Magna, que establece las funciones y servicios públicos a cargo del Municipio, determinadas como aquellas actividades de la administración pública municipal que realiza de manera directa o indirectamente en beneficio de la población.

En voz de Jorge Martín Cordero Torres podemos definirlas como *“todas aquellas actividades que realiza el ayuntamiento de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad. Son ejemplos de servicios públicos: agua potable, alcantarillado, mercados, panteones, rastros, calles, parques y transportes.”*⁷⁹

De igual manera para Julián Salazar Medina el servicio público es *“una actividad técnica que puede presentarse en forma directa e indirecta. Tiene por objeto asegurar de manera permanente, general, regular y continua, sin propósitos de lucro, la satisfacción de las necesidades colectivas. Está sujeta a un régimen especial de derecho público.”*⁸⁰

Volviendo la mirada hacia los principales servicios públicos a los cuales debemos hacer hincapié, son aquellos que señala la fracción tercera del artículo 115:

⁷⁸ Cfr. Fernández Ruiz, Jorge, Op. cit., p. 88.

⁷⁹ Cordero Torres, Jorge Martín. Op. Cit. p. 690.

⁸⁰ Salazar Medina, Julián. Op. Cit. p.179.

- **Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.** Este servicio público a cargo del Municipio se encarga de la instalación, mantenimiento y conservación de las redes de agua; su potabilización, su distribución, la vigilancia de la calidad y de las condiciones sanitarias de las instalaciones.
- **Alumbrado público.** Se encarga de iluminar las dependencias y áreas públicas, tales como edificios públicos, parques, calles, entre otras, como su mantenimiento para brindar seguridad a los habitantes.
- **Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.** Se encarga de mantener la sanidad del Municipio a través de las actividades de barrido de calles, recolección de basura en edificios y lugares públicos, zonas habitacionales; así como el transporte para su disposición final o tratamiento.
- **Mercados y centrales de abasto.** El Municipio se encarga de proporcionar lugares y locales para que se realicen las actividades comerciales y así como la verificación de las condiciones higiénicas de las mercancías destinadas al consumo humano.
- **Panteones.** Se encarga de proporcionar los sitios adecuados para las inhumaciones o incineraciones de cadáveres, mediante el cobro de los derechos y el mantenimiento de las instalaciones.
- **Rastro.** El Municipio se ocupa de vigilar la matanza de los animales para el consumo de la población, bajo las cantidades autorizadas y condiciones de salubridad e higiene necesarias. Además, debe vigilar que en los expendios de carne se cumpla con el cumplimiento a los reglamentos respectivos de salubridad y otros específicamente aplicables.
- **Calles, parques y jardines y su equipamiento.** En este servicio público se delimitan las acciones encaminadas a la construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas, en territorio municipal, con el propósito de tratar de armonizar la mancha urbana con las áreas verdes, así como brindar a sus habitantes lugares de esparcimiento, como lo es el equipamiento de parques.

- ***Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.*** Se encarga de la vigilancia y la aplicación del buen gobierno, un servicio no concesionable que persigue dar seguridad a las personas y a su patrimonio al mantener la paz pública.

Estos servicios públicos anteriormente expuestos, son indispensables para satisfacer las necesidades de la población y que forman una parte de los derechos de los individuos. Además, es necesario puntualizar que estos servicios públicos son parte de las obligaciones que tiene el mismo Municipio como ente de organización política y administrativa del Estado encaminado al bien común, en el marco del Estado de Derecho.

Empero, debemos tener en cuenta que el Estado de Derecho no designa ninguna realidad sino un ideal de las instituciones públicas sometidas a las leyes igual que a los gobernados, tal como lo cuestiona la expresión *Kanteana* que es ante todo un “*ideal*” que debe guiar la orientación de las normas, instituciones, conductas, interpretaciones y argumentaciones de la autoridad, y debe ser este *Estado ideal* el que nos permita llegar a un mejor eficiencia gubernamental que permita lograr el acercamiento con la ciudadanía. Precisamente una forma que se analiza en este trabajo es el del gobierno electrónico.

2.2.1.1.- EFICIENCIA Y EFICACIA GUBERNAMENTAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

En la actualidad nos encontramos en la necesidad de que se consolide nuestro Estado de Derecho, un Estado de Derecho Mexicano que vea, prevea, solucione, establezca y conduzca un régimen, donde los órganos, secretarías y dependencias que lo integran cumplan y desempeñen sus funciones y atribuciones que se les ha otorgado conforme a la ley. En donde se nos exprese de manera verídica y fehaciente la información que solicitemos, que se brinde la atención correcta e inmediata, así como la prestación de los servicios públicos indispensables para la población.

Por ello, es necesario el contar con un Estado donde exista transparencia en sus funciones, un Estado donde se cumpla el principio de legalidad, que brinde a la ciudadanía servicios de manera eficiente, situación a la que se encuentran obligados respecto a las exigencias de la población.

En este sentido, debemos hablar de dos términos, la eficiencia y la eficacia, conceptos usados para evaluar resultados, calificar el cumplimiento de las actividades del Estado y la satisfacción del ciudadano en relación a la administración pública municipal.

De lo anterior, empezaremos por definir a la eficiencia, que en un primer aspecto se habla de la eficiencia política, entendida como: *“la aptitud, competencia o potencial de un gobierno para fijar directrices que conduzcan a objetivos considerados válidos por una sociedad en un momento determinado”*.⁸¹ En lo que respecta a la eficacia, según el Diccionario de la Real Academia la define como la *“capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera”*, pues es en este contexto la eficiencia es la parte substancial en este trabajo de investigación, pues la intención es encontrar el verdadero origen del problema de la gobernabilidad, que fija sus objetivos previamente propuestos y establecidos para una correcta administración pública.

Dicho lo anterior, tomemos de referencia la eficiencia de las administraciones públicas municipales en relación a la prestación de servicios públicos mediante la implementación del gobierno electrónico. Para ello, tomaremos como base al Índice de Gobierno Digital Municipal⁸² que es un instrumento que evalúa el trabajo de los gobiernos locales al brindar servicios digitales y comunicación mediante el uso de internet, las redes sociales y el móvil, de acuerdo a los datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales del INEGI en 2014.

Según el ranking de los 500 Municipios más poblados de México en función de la calidad y eficiencia de la oferta de comunicación y de servicios en línea que cuentan con ingresos presupuestales para atender dicha demanda, se identifican las administraciones públicas municipales más vanguardistas, basados en las características siguientes:

⁸¹ Espejel Mena, Jaime; Flores Vega, Misael; Rodríguez Mena, José Luis. *Las facetas de la gobernabilidad: eficiencia política y administrativa del Estado*, Revista Espacios Públicos, Vol. 15, núm. 35, Septiembre-Diciembre, 2012, pp. 35

⁸² Véase <<http://indicemunicipal.mx/>> consultado el 01 de junio de 2016.

- Tiene sitio web;
- Se publicó información en el sitio web en los 30 días anteriores al levantamiento;
- Tiene correo de contacto en su página web;
- El sitio web tiene información de trámites;
- El sitio web ofrece algún trámite en línea (trámites transaccionales);
- El Municipio usa redes sociales para comunicarse con la ciudadanía (Facebook, YouTube, Twitter, Google+)
- Publicó algo en Facebook en los 30 días anteriores al levantamiento;
- Tiene un sitio web responsivo (para dispositivos móviles).

De los elementos expuestos, nos permitimos enumerar la lista de los diez mejores Municipios con la implementación de este gobierno electrónico en México para el mejoramiento de la eficiencia de la administración pública municipal tanto en su gestión como en la prestación de servicios públicos en base al Índice de Gobierno Digital Municipal (**Véase tabla 1.1**).

Tabla 1.1 Ranking General del Índice de Gobierno Digital Municipal

Top 10 del Ranking General del Índice de Gobierno Digital Municipal						
No.	Municipio o Delegación	Población (Habitantes)	Puntuación General	Puntuación Web	Puntuación Redes Sociales	Puntuación Móvil
1	Culiacán, Sinaloa	858,638	0.816369	0.838625	0.9405	0.6
2	Celaya, Guanajuato	468,469	0.7867	0.8065	0.8925	0.6
3	Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco	416,626	0.781356	0.793375	0.9	0.6
4	Torreón, Coahuila	639,629	0.749075	0.649	0.9285	0.8
5	Miguel Hidalgo, Ciudad de México	372,889	0.7424	0.6505	0.8985	0.8
6	Colima, Colima	146,904	0.737681	0.724875	0.876	0.6

7	Cuautitlán Izcalli, México	511,675	0.728737	0.61475	0.9225	0.8
8	León, Guanajuato	1, 436,480	0.723731	0.880875	0.861	0.12
9	Irapuato, Guanajuato	529,440	0.721731	0.688375	0.8925	0.6
10	Guanajuato, Guanajuato	171,709	0.713494	0.646125	0.9525	0.6

Fuente: Elaboración propia en base al Índice de Gobierno Digital Municipal de México.

Como podemos observar en la tabla anterior, la puntuación general de los Municipios con mejores índices de e-gobierno se encuentra aún con bajos estándares, pues la calificación más alta fue de 0.816369 por parte del Municipio de Culiacán en Sinaloa.

Atendiendo a esta consideración, se puede inferir que faltan aún muchas cosas por mejorar entre las administraciones públicas, la cual se concreta en ser la más importante el implemento de las TIC's. Precisamente esta mejora permitirá el fortalecimiento de la eficiencia gubernamental que evalúe el trabajo de los gobiernos locales al brindar servicios y trámites mediante el uso de internet y redes sociales.

2.2.1.2.- FACTORES QUE INDICEN EN LA CORRECTA APLICACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Con el objeto de desarrollar un estudio acerca de *¿cuáles son?* los factores que inciden en la correcta aplicación de la administración pública, debemos de tomar en consideración ciertos elementos. Estos elementos, son los factores que inciden en el funcionamiento de la administración pública municipal, tales como, el factor poblacional; factor sexo-edad; factor económico; y educativo, sobre los cuales nos referiremos brevemente.

a) Factor Poblacional

El factor poblacional determina el número de habitantes que se encuentran en un determinado territorio y que comparten características diversas, sea desde costumbres, tradiciones, idioma, historia, religión y cultura. Asimismo, el factor poblacional nos permite conocer cuál es su influencia en la prestación de servicios públicos a la ciudadanía.

Para ello, debemos enfocarnos en los tipos de Municipios, en este sentido Eduardo López Sosa los clasifica en *metropolitanos*, *urbanos*, *semiurbanos* y *rurales*, en función a varios indicadores que van desde sus principales actividades económicas, su población, los servicios públicos que prestan, el presupuesto de ingresos y egresos que cuentan, así como las características de sus centros de población.⁸³ Encontrándose los siguientes:

- ***Municipios Metropolitanos***

Este tipo de Municipio cuenta con alta densidad poblacional y con la prestación de todos los servicios públicos. Su economía se ocupa en servicios y en industria mediana y grande, con grandes mercados, centros de atención médica, así como el brindar una educación de nivel superior.

- ***Municipios Urbanos***

Este Municipio también cuenta con alta densidad de población que se distribuye en grandes, medianas y pequeñas comunidades, se brindan todos los servicios públicos a casi todas las comunidades. Su economía se basa en la prestación de servicios, la industria mediana o grande y ocasionalmente a la ganadería y agricultura. Asimismo, cuenta con centros de salud, grandes mercados, centros de atención médica y con una educación hasta la superior.

- ***Municipios Semiurbanos***

En este Municipio se presenta una densidad de población media-baja con servicios públicos básicos de agua potable, energía eléctrica y ocasionalmente alcantarillado y

⁸³ González Minchaca, Op. Cit., p. 27

alumbrado público. Su economía se basa en agricultura, ganadería, pequeña y mediana industria y algunos servicios. En cuanto a la educación, ocasionalmente se encuentra hasta bachillerato, así como centros de salud dispersos y disponen de pequeños tianguis.

- ***Municipios Rurales***

Estos tipos de Municipios cuentan con una densidad de población baja y casi no cuenta con servicios públicos. Su economía se basa en a la agricultura, ganadería, silvicultura, minería y artesanías, centros de educación medianamente para primaria y secundaria, sus centros de salud son pequeños y mercados alejados.

En virtud de lo expuesto anteriormente, podemos señalar como ejemplo algunos de los principales Municipios más poblados del país según la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI⁸⁴, los cuales a su vez se considerarían como Municipios metropolitanos, observándose los siguientes:

- Iztapalapa, Ciudad de México con 1 827 868 habitantes.
- Ecatepec de Morelos, Estado de México con 1 677 678 habitantes.
- Tijuana, Baja California con 1 641 570 habitantes.
- León, Guanajuato con 1 578 626 habitantes.

De lo anterior, se observa que a partir de los Municipios con más índice de densidad poblacional se encuentra también el reto de la administración pública municipal para la prestación de los servicios públicos a toda la población. En este sentido, de los Municipios expuestos con mayor población, se tomará como objeto de estudio al Municipio de Ecatepec en el Estado de México, para analizar a detalle este factor en la eficiencia gubernamental de la administración pública local.

Uno de los aspectos que llama la atención de este tipo de Municipios, es que se considera que, a mayor índice de población, se tiende a perder el control político. Esta idea se sostiene de acuerdo con el Subíndice de Cobertura en la Prestación de

⁸⁴ Véase Encuesta Intercensal 2015 INEGI. Disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=33725&s=est>> Consulta 05 junio 2016.

Servicios (SCSP) presentado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) al Congreso de la Unión, y que es parte del Índice de Desarrollo Institucional Municipal (IDIM). En este se observó en 2013 que, en el Estado de Puebla, los Municipios con más habitantes se volvieron menos eficientes en la dotación de servicios públicos⁸⁵ lo cual ocasionó un rezago institucional y administrativo en las dependencias municipales.

b) Factor Sexo-Edad

Al tomar este factor Sexo-Edad, debemos puntualizar los datos según la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI que nos arrojan que en los Estados Unidos Mexicanos hay una población total de 119, 530, 753 habitantes, de los cuales 58, 056,133 son hombres y 61,474,620 son mujeres, es decir, que hay 94 hombres por cada 100 mujeres en el país.

Ahora concretándonos en la edad, en la misma Encuesta Intercensal 2015 podemos encontrar lo siguiente:

- De 0 a 14 años existe una población de 32,751,560 habitantes;
- De 15 a 29 años existe una población de 30,690,709 habitantes;
- De 30 a 49 existe una población de 32,563,326 habitantes;
- 50 y más existe una población de 23,438,389 habitantes; y
- No especificado una población de 86,769 habitantes.

Bajo los datos expuestos, se puede expresar que solo un cierto porcentaje de la población se concretará a acudir al Ayuntamiento para la realización de trámites y de algunos servicios, en este caso, al tomar como punto de partida el implemento de un gobierno electrónico, podemos encontrar que el 74.2% de los cibernautas mexicanos tienen menos de 35 años,⁸⁶ esto es aproximado a poco más de 30 millones de habitantes en el país que estarían ante un gobierno electrónico para la realización de trámites y servicios que presta el Municipio, pero sin tomar en cuenta además, la

⁸⁵ Véase Subíndice de Cobertura en la Prestación de Servicios 2013, p. 25, 30-38. Disponible en <<http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/IDIM/2Nacional%20IDIM.pdf>> Consulta 06 junio de 2016.

⁸⁶ En base al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en las “*Estadísticas a propósito del día Mundial del Internet (17 de Mayo) Datos Nacionales*” en 2015. Disponible en <www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/internet0.pdf> Consulta el 15 de junio de 2016.

brecha digital en el país, limitante para una correcta administración electrónica municipal.

c) **Factor económico**

En este factor podemos encontrar diversos sectores que engloban las actividades económicas que realizan los Municipios en nuestro país, esto para aprovechar la naturaleza y los recursos naturales para utilizarlos en nuestro beneficio. En las que se destacan los sectores primarios, secundarios y terciarios, que se encuentran ligadas entre sí y que hablaremos de ellas a continuación:

- **Sector *primario*.** Este sector incluye las actividades que aprovechan los recursos naturales ya sea para alimento o para el surgimiento de materias primas. Este tipo de sector primario lo encontramos principalmente en los Municipios rurales, de las cuales las principales actividades son las siguientes:
 - Agricultura
 - Explotación forestal
 - Ganadería
 - Minería
 - Pesca
- **Sector *secundario*.** Este sector se caracteriza por el uso de maquinaria y de procesos más automatizados para transformar las materias primas que se obtienen del sector primario. Ya sea con el uso de fábricas, industrias manufactureras o textiles, laboratorios, etc. Este tipo de sector lo encontramos en Municipios semiurbanos y urbanos.
- **Sector *terciario*.** Se caracteriza por recibir los productos elaborados en el sector secundario para su venta, distribución y consumo, tal es el caso de actividades de comercio, servicios y transportes. Este sector terciario lo encontramos en Municipios urbanos y metropolitanos.

d) Factor Educativo

Otro factor importante, es el factor educativo con el que llega a contar una población, en este tenor, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) establece estándares acerca del grado promedio de escolaridad para conocer el nivel educativo de alguna población determinada ya que esto a su vez, permitiría influir en el conocimiento que tendrían las personas sobre la prestación de los servicios públicos que debe realizar el Estado a través del Municipio como ente soberano.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, el grado promedio de escolaridad se obtiene al sumar los años aprobados desde primero de primaria hasta el último año que cursó cada integrante; a continuación, se divide entre el número de individuos que componen la población y el resultado son los años que en promedio ha estudiado el grupo.⁸⁷

En este sentido, conforme a la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, se puede destacar que el promedio de escolaridad de la población de 15 años en adelante, por entidad federativa, se encuentra a la cabeza la Ciudad de México con 11.1, siguiéndole Nuevo León con 10.2, Sonora con 10.0, Baja California Sur con 9.9 y Coahuila de Zaragoza igual con una calificación de 9.9.

Por otro lado, los Estados con menores índices de grado promedio de escolaridad son Veracruz de Ignacio de la Llave con 8.2, Michoacán de Ocampo con 7.9, Guerrero con 7.7, Oaxaca con 7.5 y en el último lugar Chiapas con 7.2.

Estos datos nos permiten identificar cuáles entidades y sobre todo cuáles Municipios se tendría que hacer mayor énfasis para una correcta prestación de servicios públicos a la ciudadanía, puesto que a una sociedad con buena formación educativa exigiría más a sus gobiernos y por lo tanto se concretaría más el diseño de un e-gobierno.

En este caso, es necesario analizar uno de los Estados con menores índices de grado promedio de escolaridad, como lo es el caso del Estado de Oaxaca y que más adelante se abordará en la presente investigación, en contraste con un Estado que cuente con buenos índices de escolaridad como lo es el caso del Estado de México,

⁸⁷ Véase <<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>> Consulta 20 junio 2016.

que obtuvo una calificación de 9.5, esto conforme al promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por entidad federativa del año 2015.

CAPITULO III.

GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

*"La transformación del gobierno mediante el uso de
TIC's requiere de cambios institucionales y
organizacionales complejos y no simplemente de la
adquisición de hardware y software."*

Jane Fountain

CAPITULO III.

GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

Sumario:

3.1.- Perspectiva teórica de administrativistas. 3.1.1.- Nivel Internacional.
3.1.2.- Nivel Nacional. 3.2.- Reglamentaciones y disposiciones que permitieron la creación del Gobierno Electrónico en México y sus Municipios 3.2.1.- Normatividad Federal. 3.2.2.- Normatividad Estatal.
3.2.3.- Normatividad Municipal.

3.1.- PERSPECTIVA TEÓRICA DE ADMINISTRATIVISTAS.

3.1.1.- NIVEL INTERNACIONAL

En este capítulo se destaca *¿cuáles son?* las implicaciones que se llegan a producir en la inclusión del gobierno electrónico en las administraciones públicas. Para ello, debemos puntualizar las opiniones de diversos autores nacionales e internacionales que nos guiarán sobre la implementación del e-gobierno, permitiéndonos crear un modelo para conocer sobre las diversas fases a seguir durante su diseño y proceso.

En primer lugar, se encuentran las conclusiones a las que han llegado autores internacionales sobre el gobierno electrónico, las cuales nos permitirán comparar las ideas de administrativistas nacionales y de esta manera observar a fondo las implicaciones del gobierno electrónico en los últimos años como respuesta a la entrada de las TIC's en los gobiernos.

En segundo lugar, podremos encontrar el marco normativo sobre aquellos Planes Nacionales de Desarrollo como de aquellas disposiciones o reglamentaciones que regulan el tema de e-gobierno a nivel Federal, Estatal y Municipal, permitiéndonos conocer la situación que presenta nuestro país en tema de legislación.

▪ **Construcción del Estado Virtual**

Al respecto, encontramos a la profesora de Ciencia Política y Políticas Públicas y profesora adjunta de Ciencias de la Computación de la Universidad de Massachusetts Amherst en Estados Unidos, Jane Fountain, quien realizó un estudio acerca de la creciente incorporación de las TIC's en los Estados-Nación que se adentran de lleno en la era digital, esto en su libro: "*La Construcción del Estado Virtual (Gobierno, y Políticas Públicas)*"⁸⁸, donde se destacan tres aspectos importantes en la Construcción del Estado Virtual, que debemos explicar para poder entender las implicaciones del gobierno electrónico.

El primero, "*Tomar en cuenta la Tecnología en la Teoría Institucional*", se destaca la importancia que invita a los teóricos de las instituciones a repensar la interpretación de los entornos organizacionales y sus ambientes de redes, ya que, en un inicio las estructuras institucionales del Estado no tomaron en cuenta las tecnologías de información, donde es necesario la existencia de cambios profundos de la estructura del Estado burocrático.⁸⁹

Dicho de otro modo, se conceptualiza cual es el papel de las TIC's en los procesos del sistema burocrático de la administración pública mediante tres elementos: primero, donde las tecnologías de información pueden ser usadas de buena o mala manera por los administradores públicos; segundo, las tecnologías de la información son una base fundamental de los gobiernos, ya que una vez implementados en éstos, se vuelven vitales en la estructura institucional del Estado; y tercero, el internet sirve como posibilitador de cambio y como catalizador del cambio organizacional del Estado mismo.

Al comparar estas evidencias se encuentra la idea que, al incluirse las TIC's en las administraciones públicas, existe una etapa de cambio llamada *modernización* -de la cual hicimos referencia en el Capítulo I- en donde las instituciones, dependencias y organismos gubernamentales se renuevan para ser competentes de aprovechar las nuevas tecnologías y desarrollar la capacidad de red dentro del gobierno.

⁸⁸ E. Fountain, Jane, *La Construcción del Estado Virtual*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Edición en español, México, 2013.

⁸⁹ Cfr. Fountain, Jane. Op. Cit. pp. 205-212.

En este orden de ideas, el segundo punto del que habla Fountain sobre la Construcción del Estado Virtual, es aquel dónde se encuentran “*Las Implicaciones para la Administración Pública*”, donde se encuentra la necesidad de ampliar las teorías institucionales para tomar en cuenta y explicar el papel de las TIC’s en los sistemas sociales y las instituciones.⁹⁰

En este punto se destaca a los administradores públicos⁹¹, pues, son ellos los que tienen el papel de comprender como se usan las TIC’s y de cuestionarse *¿cuáles serían las políticas públicas estructurales y procedimentales que deban incluirse en las instituciones?*, es decir, son los promulgadores de la tecnología dentro del Estado acorde a los intereses de los ciudadanos.

Por último, Jane Fountain nos hace mención a “*La Promulgación de la Tecnología como Construcción del Estado*”, cuando los burócratas van más allá del manejo de la dependencia y del cambio de programas, al cambio institucional, es donde se representa la construcción del Estado. Una estructura que permite al Estado cambiar en la medida en que la infraestructura de la información catalice modificaciones en materia de comunicación, coordinación y control.⁹²

En síntesis, encontramos que, para construir un *Estado Virtual* o también conocido como gobierno electrónico, se debe contar con varios procesos y políticas de cambio institucional profundos, más que predicciones sobre su implementación a futuro. De ahí que, el Estado se reconstruye en la medida que los actores organizacionales como lo refiere Fountain, tanto burócratas y legisladores, son los que promulgan disposiciones para el uso de nuevas tecnologías que replanteen nuevamente las relaciones en el Estado.

⁹⁰ Ibídem. pp. 211-221.

⁹¹ Para la autora los administradores públicos engloban todos aquellos burócratas, servidores públicos, funcionarios, así como los legisladores, como aquellos encargados de comprender el uso de las TIC’s y en su caso de la promulgación. En este mismo sentido, refiere promulgar a la atención selectiva que los individuos prestan a los estímulos del entorno, allegándose de los medios para la creación un sistema de un Estado Virtual.

⁹² Fountain, Jane, Op. Cit., pp. 222-227.

- **Experiencias de Gobierno electrónico a nivel local**

Al hablar sobre aquellas experiencias en el ámbito local en tema de gobierno electrónico, Diego Pando nos plantea en su libro *“El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones”*⁹³, un análisis sobre los gobiernos locales con el desarrollo de las TIC’s en las últimas dos décadas que han servido para mejorar la eficiencia en su gestión, mayores niveles de transparencia e interacción con los ciudadanos.

En este sentido, el principal objetivo que muestra es, el construir estrategias para promover la eficiencia y la transparencia de las administraciones gubernamentales. Ya que, los gobiernos en primer lugar deben diseñar, planificar e implementar políticas que contemplen las realidades locales y los intereses, expectativas y necesidades de la ciudadanía. Pues es aquí, donde se acoplan las estrategias del gobierno con las posibilidades de las tecnologías para evitar tomar malas decisiones y así los resultados reflejen diagnósticos precisos sobre lo que se necesita y lo que se desea hacer.

Al respecto, Diego Pando establece ciertas implicaciones que derivan de la implementación de un gobierno electrónico, las cuales se destacan en:

- **La necesidad de no entregarse a los cantos de sirena de la tecnología.** – Al estudiar y analizar las implicaciones que expresa Diego Pando en su libro, encontramos este primer punto. En donde, se debe tener en cuenta no generar altas expectativas con la integración de las TIC’s, pues hasta cierto punto, no es sólo su puesta en marcha sino de políticas y diseños más reales, profundos, cuestiones detalladas y más aún, el tener presentes los objetivos que se persiguen. Ya que, si bien las TIC’s contribuyen a mejorar la relación entre gobierno-ciudadano, no deben ser conocidas como una solución absoluta para todos los problemas. Tal y como menciona Diego Pando, pedirles a las TIC’s lo que no pueden dar, genera falsas expectativas que terminan por deslegitimar los

⁹³ Pando, Diego. *El Gobierno Electrónico a Nivel Local. Experiencias, tendencias y reflexiones*, Fundación CIPPEC, Buenos Aires, 2013.

beneficios reales y potenciales que conlleva su utilización en la administración pública local.⁹⁴

- ***Acerca de la gestión de datos e información.*** Aquí, se establece la importancia que cada administración pública tiene para capacitar a una persona o personas responsables de producir, procesar, utilizar y transmitir información. La cual, será aquella *figura* que posea las habilidades, aptitudes y conocimientos del tema sobre las nuevas tecnologías, asuma los procesos implicados y la cooperación con los demás responsables (sea entre Municipios, Entidades Federativas, o entre distintas autoridades).
- ***Intereses, expectativas y necesidades de los ciudadanos.*** Se busca la máxima eficacia y eficiencia en los objetivos del gobierno, sin llegar al sistema burocrático. Pero para ello, se toma en consideración las necesidades de los ciudadanos, las cuales buscan reducir tiempos y costos, en este caso se deben tener gobiernos más preocupados sobre los mecanismos que mejoren efectivamente la administración pública.
- ***El desafío de la coordinación.*** Un término importante aquí es la *interoperabilidad*, que es la coordinación en el intercambio de datos e información a través del diseño e implementación de servicios electrónicos⁹⁵. Pues, se debe tener una amplia coordinación entre las distintas dependencias, asimismo, una correcta estructura que permita reducir tiempos y costos, ya que, de esta manera se tendría un el intercambio de datos e información más rápido.
- ***Las buenas prácticas y su contexto.*** Existen experiencias importantes sobre la inclusión del gobierno electrónico en diferentes gestiones gubernamentales nacionales o internacionales que se pueden tomar en cuenta para el caso de aplicación en una entidad o Municipio en específico, sobre la dificultad que

⁹⁴ Cfr. Ibídem. p.31

⁹⁵ Ibídem. p. 33.

conlleve en su incorporación o sobre su cuidado, pero también es reconocible que las mismas estrategias en contextos distintos llevan a resultados distintos.

De lo anterior, se señala que la aplicación exitosa de un e-gobierno en determinado Municipio o Entidad no significa que en otro lugar lo sea, pues pueden existir factores y características (sean estas políticas, económicas, culturales, poblacionales, federales, centralizadas, etc.) propias de un lugar que no permiten que sean igualmente exitosas. Pues, como menciona Diego Pando, los contenidos y resultados específicos del gobierno electrónico no tienen validez durante el tiempo y el espacio en el que se insertan. Es decir, no existen fórmulas de incorporación de tecnologías de información legítimas para cualquier momento y lugar⁹⁶.

- ***La implementación, tan importante como la formulación.*** Se debe tener la misma atención a los problemas propios de la implementación como los problemas relativos a su diseño, para que no surjan eventos inesperados a la puesta en marcha del gobierno electrónico en la administración pública. Es decir, se deben tener en cuenta todas las circunstancias antes y después de su aplicación para obtener mejores resultados.
- ***El proceso que da forma al contenido.*** En este apartado se deben de tomar en cuenta dos asuntos importantes: la cuestión de carácter intertemporal y los esfuerzos necesarios para contribuir el cambio. La primera, resalta en su implementación, ya que una vez ejecutada se generaron costos, de los cuales los beneficios no serán percibidos sino hasta mediano y largo plazo. Y la segunda, ningún proceso suele ser tan detallado y cuidadoso, pues suelen existir problemas en los procesos, sea en la rendición de cuentas o en promover la participación de los ciudadanos.
- ***Evaluación para (re) orientar procesos de decisión y rendir cuentas.*** Las valoraciones son instrumentos técnicos que permiten tener la información

⁹⁶ Ibídem. p. 35

completa y necesaria acerca de los objetivos logrados, pues resultan ser importantes para conocer aquellos resultados inesperados y sobre cuales cambios se necesitan realizar para tener un buen gobierno digital. Ya que, sin el seguimiento de evaluaciones continuas resultaría difícil mejorar el gobierno electrónico y de igual manera no se tendría como forma eficaz para rendir cuentas a la ciudadanía.

- **Recursos humanos.** Los recursos humanos son indispensables para la incorporación del gobierno electrónico, ya que, sin éstos el proyecto se debilita y por consiguiente desaparece, por ello, es necesario contar con un personal técnico que sea parte de las administraciones públicas y que realice las tareas propias del manejo del gobierno en línea.

En síntesis, estas implicaciones se deben conocer, pues nos llevan a la inclusión de un buen gobierno electrónico que facilitan a las gestiones gubernamentales de los Estados a ser capaces de afrontar las nuevas necesidades que con la llegada de las TIC's han surgido y que, a su vez ha sido una parte esencial de la modernización en los gobiernos.

No obstante, cabe mencionar que solo algunos Municipios, Estados y países están a la vanguardia para implementar el gobierno electrónico debido a la infraestructura tecnológica con las que cuentan. Pues, como se observó en el *Capítulo Primero*, sobre la Globalización y los antecedentes de Canadá y Estados Unidos, son los países de primer mundo los que resultan ser los más factibles en la inclusión de un e-gobierno, pues concentran un mayor conocimiento, tecnologías, medios de producción y comercio que permiten emplear el modelo de gobierno electrónico para el perfeccionamiento de sus administraciones.

Partiendo de esta idea, podemos encontrar en su contraparte a países de América Latina, donde la incorporación del uso de tecnologías ha sido tomada de manera pausada y lenta, ya que, de acuerdo al Índice de Globalización 2012 de la

Unidad de inteligencia Económica⁹⁷, México en materia de tecnología cuenta con una calificación de 2.52 de 10.0 posible y por su parte el mejor calificado de América Latina, es decir, Chile, cuenta con una calificación de 2.61, encontrándose visible el proceso lento sobre crecimiento de tecnologías comparado con países desarrollados que alcanzan una calificación que va de los 5.0 a 8.5, los cuales reflejan un mejor índice de desarrollo.

- **Gobierno electrónico un Desafío en Internet**

De acuerdo al análisis que realiza José Julio Fernández Rodríguez en su libro *“Gobierno Electrónico. Un desafío en Internet (Implicaciones Jurídicas)”*⁹⁸, deben existir elementos materiales (hardware y software) y elementos personales (humanos) adecuados para llevar a cabo el gobierno electrónico, de los cuales es importante señalar los siguientes:

- **Disponibilidad.** Contar con una red corporativa que cumpla las exigencias determinadas que la hagan viable y eficaz, es decir, la existencia de medios materiales y, además, de personal con la suficiente formación para usarlos.
- **Seguridad.** La administración tiene que ser segura, por lo que se debe utilizar los instrumentos técnicos que lo permitan.
- **Presencia de intermediarios.** En este punto para que se permita establecer el gobierno electrónico, deben existir personas con el punto de vista técnico-informático capaces de establecer un contacto entre la Administración con la ciudadanía.
- **Debe ser multilateral.** Se destaca el sentir de la opinión pública y el conocimiento de las reacciones ciudadanas ante las iniciativas políticas.

⁹⁷ Índice de Globalización 2012 “Redibujando el mapa: globalización y el cambiante mundo de los negocios”, presentado por Ernst & Young y elaborado por la Unidad de Inteligencia Económica. Disponible en: <https://www.amcham.ro/UserFiles/articleFiles/Globalization%20report_01211008.pdf>

⁹⁸ Fernández Rodríguez, José Julio, *Gobierno Electrónico: Un desafío en Internet (Implicaciones Jurídicas)*, Editorial Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política S. C., Santiago de Querétaro, México, 2004.

Lo anterior, según Fernández Rodríguez debe pasar por cuatro fases en la implementación del gobierno electrónico que se resumen de la siguiente manera:

1. La publicación en la www de la información relativa al Poder Ejecutivo, en especial a la que se refiere a los distintos procesos administrativos y modelos de documentos requeridos para los diversos supuestos.
2. Elaboración de una base de datos de personas físicas y jurídicas, cuya virtualidad principal es la eliminación de la repetición en la entrega del mismo documento para procedimientos diferentes y asimismo, guarde el historial de todos los ciudadanos dados de alta en el sistema.
3. Se da la transacción mediante la cual ya se cuenta con una completa administración virtual que permite al ciudadano efectuar todos los pasos necesarios desde cualquier terminal con acceso a la Red.
4. Esta última fase donde los sitios web del gobierno electrónico no solo ofrecen información y transacción, sino que se convierten en portales integrales de servicios administrativos.

Como podemos observar, este autor español nos da su punto de vista sobre la implementación del gobierno electrónico, destacándose principalmente el uso de recursos materiales y humanos capaces de dar continuidad a esta forma de gobierno, pues son estos los factores clave y fundamentales a la entrada de nuevas formas de gobierno que permitan el acercamiento con la ciudadanía.

Además, se debe tener en claro el cumplimiento con las exigencias de seguridad, de eficiencia, de intermediarios que conozcan el tema, de fomentar una cultura electrónica para sociedad y de esta manera se concrete principalmente el crecimiento del gobierno electrónico en las administraciones públicas mediante un portal en línea capaz de ofrecer información, trámites y servicios de manera completa y efectiva.

3.1.2.- NIVEL NACIONAL

A nivel nacional, podemos concretarnos a conocer a autores como Korina Velázquez Ríos, Luis Felipe Luna Reyes, José Ramón Gil García y Rodrigo Sandoval Almazán, que han realizado investigaciones y estudios sobre la inclusión del gobierno

electrónico en México, permitiéndonos conocer sus experiencias y además cuáles son aquellas implicaciones que se suscitan en este tipo de gobierno.

De esta manera, el e-gobierno no sólo se traduce en su incorporación, sino en un proceso de etapas que se deben de seguirse para tener un proyecto consolidado, que cumpla con sus objetivos y metas. Es así que, se analizarán las conclusiones de autores nacionales encaminados al tema de gobierno electrónico.

- ***Camino a la Sociedad del Conocimiento***

A nivel nacional, podemos encontrar a Korina Velázquez quien ha elaborado diferentes estudios en base al tema de gobierno electrónico, dentro de los cuales se encuentran aquellas implicaciones establecidas su libro *“Gobierno Electrónico en México. Camino hacia la Sociedad del Conocimiento”*,⁹⁹ donde expresa conclusiones acerca de la administración del Presidente Vicente Fox Quesada, durante la cual, se introdujeron mejoras y reformas a la administración pública, principalmente sobre la introducción al gobierno digital.

Desde esta perspectiva, el gobierno electrónico se ha concretado en servir como una herramienta para mejorar el desempeño administrativo y al mismo tiempo, en el diseñar estrategias para coordinar su organización e integración en la administración pública. En este sentido, se encuentran en México los proyectos de “e-México” y *“Gobierno Digital”*, políticas públicas analizadas por Velázquez Ríos, que representaron grandes avances durante el sexenio, sin embargo, la misma autora nos revela que surgieron varios temas pendientes, tales como:

- *“La formación de una política informática gubernamental permanente;*
- *El homogeneizar la infraestructura tecnológica de toda la administración pública con base en necesidades locales;*
- *La creación de una legislación al respecto;*
- *Generar una cultura tecnológica y cívica; y*
- *Generar especialistas en la materia.”*¹⁰⁰

⁹⁹ Velázquez Ríos, Korina, *Gobierno Electrónico en México. Camino hacia la Sociedad del Conocimiento*, Editorial H. Cámara de Diputados, México, 2009.

¹⁰⁰ Velázquez Ríos, Korina. Op. Cit. p.129

Por tanto, son estas las implicaciones que se encuentran en la inclusión del gobierno electrónico y que a nivel nacional se observa un principal factor, es decir, la falta de una legislación federal que regule este contenido, ya que como expresa Korina Velázquez, es necesario un marco jurídico donde se articulen todas las políticas públicas de los tres poderes de la unión y los tres órdenes de gobierno bajo una misma visión.

De igual manera, otro punto que se señala es la falta de continuidad a los proyectos de gobierno electrónico, ya que *“solo se pueden encontrar avances de proyectos aislados en las diferentes dependencias y entidades federales en cuestiones de infraestructura, sistemas de información, portales electrónicos, etc. [...] pero no se vislumbra una continuidad”*.¹⁰¹ Esta falta de continuidad, manifiesta un México en fase de desarrollo, lejano aún de la idea de un gobierno electrónico consolidado con el uso de las TIC's y por tanto resulta ser una problemática significativa, pues algunos proyectos de e-gobierno no son retomados por administraciones posteriores, lo cual ocasiona un bajo seguimiento a proyectos y programas de sexenios o trienios pasados.

En este sentido, Korina Velázquez aborda todas aquellas implicaciones que surgieron durante el sexenio de Vicente Fox y que siguen en nuestros días, las cuales el gobierno necesita atender. Ya que, es necesario impulsar nuevas formas de gobernanza que incluyan a las TIC's como: *“nuevas estructuras organizativas que sean flexibles, nuevos esquemas, en donde intervengan tomadores de decisiones competentes; nuevos mecanismos de construcción de consensos, con un actuar transparente, que incluya lazos de comunicación confiables con el ciudadano.”*¹⁰²

De lo anterior, se pretende que se actúe de manera eficaz y eficiente la administración pública, que permita lograr una mayor legitimidad. Donde sea el Estado el encargado de lograr una coordinación con los diversos actores de la sociedad que contribuyan al bienestar común.

En suma, se pueden observar diversos puntos a tratar para tener un e-gobierno consolidado y son estas cuestiones las que el gobierno mexicano debe solucionar, pues primero se necesita de una ley que regule todo el orden jurídico del e-gobierno. De la misma manera, es necesario resaltar que hoy en día, aún se encuentra como

¹⁰¹ Ídem, p.181

¹⁰² Ibidem, p.185

iniciativa la *Ley Federal de Gobierno Electrónico*, y no se encuentra prevista su revisión ni promulgación. Asimismo, no se contempla una amplia continuidad en el proyecto de e-gobierno, pues con el uso de las TIC's es necesario tener día a día las herramientas tecnológicas que nos permitan conectar un gobierno-ciudadano eficaz, que resuelva los trámites y servicios a menor costo, y no un proyecto de gobierno electrónico que se encuentre lento y pausado.

- ***Avances y retos del Gobierno Digital en México***

Estos autores a lo largo de sus investigaciones sobre gobierno electrónico encuentran retos y observaciones, tal es el caso en su libro conjunto sobre “*Avances y Retos del Gobierno Digital en México*”,¹⁰³ donde nos hacen hincapié en el gobierno electrónico actual que vive México, así como sobre la evaluación de sus impactos y de los portales de gobierno en internet.

En este orden de ideas, se hace mención de incorporar tanto la observación de elementos tecnológicos como organizacionales e institucionales (**Ver Figura 1.0**) para lograr un impacto eficaz con el uso de las TIC's que otorgue resultados en la calidad de servicios, transparencia y rendición de cuentas. En este sentido a continuación, se mencionará brevemente en qué consiste cada uno de los tres retos que enfrentan las gestiones gubernamentales:

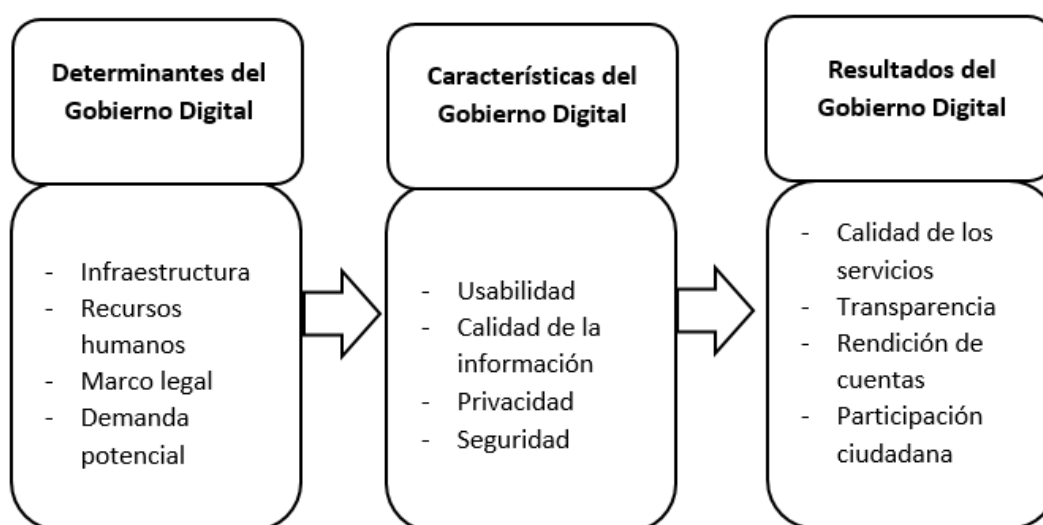
- ***A nivel organizacional.*** Es en este apartado donde se deben desarrollar estrategias efectivas de gobierno con el uso de las TIC's, puesto que los gobiernos contemplan más un enfoque táctico a corto plazo que uno estratégico de largo plazo que permita fortalecer mecanismos de coordinación y colaboración de las diferentes dependencias de gobierno.
- ***A nivel institucional.-*** Aquí se observan la existencia de leyes y reglamentos sobre el desarrollo del gobierno digital que faciliten los procesos de digitalización, en trámites o servicios, tal es el caso de la Ley de Firma Electrónica, o en el

¹⁰³ Luna Reyes, Luis Felipe; Gil García, José Ramón; y Sandoval Almazán, Rodrigo, *Avances y Retos del Gobierno Digital en México*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales A.C., Toluca, México, 2015.

caso de leyes que otorguen estrategias de acceso a la tecnología como lo son las Leyes de Gobierno Electrónico o Gobierno Digital, que contribuyen a establecer aplicaciones o plataformas para fomentar la participación ciudadana y la solución de problemas en la sociedad. Empero, existen varias entidades federativas que aún no tienen en su legislación vigente este tipo de leyes.

- **A nivel tecnológico.** Se destaca el carácter técnico de acceso a las TIC's a toda la sociedad, para que puedan beneficiarse de los servicios ofrecidos por el gobierno a través de internet. Sin embargo, existe la amplia brecha digital en el país que no facilita el acceso a la gran mayoría de los habitantes, reto que se encuentra para alcanzar un e-gobierno.

Figura 1.0 Principales componentes de un modelo de evaluación integral del gobierno digital.



Fuente: Gil-García y Luna Reyes, *Hacia un Modelo multi-dimensional de medición del gobierno electrónico para América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 2007

De la anterior explicación, tanto el carácter institucional, el organizacional y el tecnológico son tres retos que presenta México, pero sin duda alguna, el mayor reto que enfrenta es el diseñar planes, estrategias o agendas de largo plazo que garanticen de manera eficiente y continúa los proyectos de modernización de la administración pública.

Asimismo, las implicaciones teóricas expuestas por los autores se basan principalmente en:

- Una visión de la evaluación del gobierno digital, que explique las razones de los diferentes niveles con que cuentan los portales en línea de los gobiernos, para conocer el impacto en la vida de los ciudadanos. Al permitir que las evaluaciones y estándares muestren si existe un ahorro de tiempo en los trámites, si resultan eficaces los portales en línea o incluso, el saber cuántos acceden al portal de gobierno y si lo hacen con poca frecuencia, porqué sucede esto.
- Indicadores de medición, que muestren de manera específica cómo se encuentra el país, los Estados y Municipios, en su etapa del gobierno electrónico, al tener como margen los cambios tecnológicos que se encuentran en constante actualización.
- La evolución del gobierno electrónico a través del tiempo, pues al pasar de los años se generan modificaciones en el desarrollo tanto institucional, organizacional y tecnológico, y es necesario contar con los mecanismos para promover este tipo de gobierno.

Como podemos observar, también se pueden encontrar un sinnúmero de implicaciones con la entrada del gobierno electrónico, que no resulta tarea fácil para los gobiernos, pues son muchos pasos a seguir y por supuesto muchos factores que inducen en la aplicabilidad de este tipo de gobierno, conclusiones que señalan tanto autores nacionales como internacionales.

Además, es necesario tomar en cuenta los proyectos de gobierno electrónico, puesto que debe darse una continuidad, pues no se trata de un proyecto de un sexenio o trienio que se prevea a corto plazo, sino de uno a largo plazo que contemple evaluaciones para su mejoramiento y modificaciones a futuro, y con ello permita quizá alcanzar una forma eficiente de gobierno que logre una cercanía con la gente.

3.2. REGLAMENTACIONES Y DISPOSICIONES QUE PERMITIERON LA CREACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS.

3.2.1.- NORMATIVIDAD FEDERAL.

Ya hemos podido observar en el capítulo primero los antecedentes de la implementación del gobierno electrónico en México, pero cabe destacar en este apartado los Planes Nacionales de Desarrollo de las últimas gestiones gubernamentales del país, así como aquellas disposiciones normativas para su diseño y los órganos encargados de ello.

En donde, dichas normatividades y órganos se han concretado en alcanzar el plan de una administración pública eficiente a través del uso de las TIC's en estos últimos años. En este sentido, los Planes Nacionales han ofrecido compromisos y metas para el Estado Mexicano en relación al e-gobierno, donde tomaremos como referencia el Plan del año 2001-2006, base en la inclusión del gobierno electrónico en la gestión gubernamental.

I. PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Como sabemos los Planes Nacionales de Desarrollo tienen como principal propósito el presentar el camino que el Gobierno Federal pretende seguir durante cierto periodo de tiempo. Donde, de esta manera podremos encontrar aquellas estrategias y objetivos enfocados a la inclusión del gobierno electrónico, principalmente con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, pues fue el primero en México en incluir su implementación.¹⁰⁴

De lo anterior, podemos encontrar que, en dicho Plan de Desarrollo, en el apartado segundo de *“La Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo”*, sobre el *Sistema Nacional de Planeación Participativa*, se habla de la inclusión de modernizar la administración pública mediante el uso de las tecnologías:

¹⁰⁴ Véase los Planes Nacionales de Desarrollo disponibles en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>> Consulta 20 Julio 2016.

“Parte importante de este esfuerzo de mejoramiento es el compromiso con la capacitación y la superación continua de los servidores públicos. Asimismo, se buscará que la modernización de procesos y mecanismos los haga cada vez más rápidos, eficientes y accesibles a la ciudadanía. Este esfuerzo incluye el uso de la tecnología de internet y las telecomunicaciones para lograr procesos que nos lleven a un componente electrónico de gobierno cada vez mayor.

Con esta dinámica, el gobierno, por medio del Sistema Nacional de Planeación Participativa, podrá afrontar los retos, resolver rezagos y encaminar a México hacia el logro de su visión.”

De lo anteriormente expuesto, se puede observar el compromiso que estableció el Gobierno Federal para modernizar la administración pública mediante el uso de las TIC's por medio del Sistema Nacional de Planeación Participativa, cuya principal finalidad fue la elaboración y evaluación de planes y programas enfocados en desarrollar una administración pública eficiente por medio del uso de las nuevas tecnologías. Asimismo, contempló una capacitación en los servidores públicos para ser más ágiles y eficientes con la ciudadanía, parte esencial hoy en día, pues los servidores públicos deben conocer el funcionamiento de estas tecnologías con el diseño de portales web oficiales de los gobiernos, para ofrecer más trámites y servicios en línea que permitan contribuir al desarrollo de un e-gobierno.

De igual manera, podemos observar la importancia de *“La Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo”*, en sus Objetivos rectores y estrategias contenidas en su Fracción 6.3.2 sobre *Competitividad*, en específico el Objetivo rector 2 sobre *Elevar y Extender la Competitividad del País* inciso b), que señala lo siguiente:

*“En términos de la infraestructura de la nueva economía, el gobierno desempeña un papel importante en la adopción generalizada de tecnología digital del país. Para ello, el gobierno desarrollará un sistema nacional para que la mayor parte de la población pueda tener acceso a las nuevas tecnologías de la informática, y que éstas sean el vehículo natural que intercomunique a los ciudadanos entre sí, con el gobierno y con el resto del mundo. Este sistema, llamado **“e-México”**, incluye servicios de educación, salud, economía, gobierno y otros servicios a la comunidad.*

*Dentro de este sistema, existirá una sección de **“e-gobierno”**, la cual ofrecerá al ciudadano diferentes servicios y trámites de ventanilla, que agilice y transparente la función gubernamental. Este subsistema permitirá también, entre otros servicios, establecer un contacto directo con los contratistas y proveedores del gobierno, logrando reducir gastos y costos,*

así como transparentar los procesos de compra-venta gubernamentales y combatir la corrupción.”

También podemos encontrar que a partir de este Plan Nacional de Desarrollo se concretó la creación del sistema *e-México* (sobre los servicios e-educación, e-salud, e-economía y el e-gobierno), parte que se analizó en el primer capítulo, como parte esencial en la creación del gobierno electrónico, pues es a partir de este sistema que se da la construcción de un gobierno cercano con la gente, por medio de portales web de las administraciones públicas al acceso de trámites, programas y servicios en línea, situación que no se había observado en gestiones gubernamentales anteriores, que permiten dar un gran paso a la Sociedad de la Información.

- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Durante el gobierno del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, se estableció el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual en tema de e-gobierno se concretó en el apartado de “*Democracia Efectiva*” en el punto 5.1 “*Fortalecimiento de la democracia*” en su Objetivo 4, que en forma breve hace alusión a mejorar el desempeño de la gestión, los procesos y resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades y servicios públicos a la población.

En este mismo sentido, se concreta su Estrategia 4.1¹⁰⁵ en elevar la eficiencia gubernamental al aprovechar el uso de las TIC’s, a través de dos elementos, de la

¹⁰⁵ **ESTRATEGIA 4.1** Elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión pública.

La estrategia consiste en desmaterializar y estandarizar los procedimientos administrativos del Gobierno Federal mediante la digitalización. Para lograr la transición a una verdadera administración pública en línea, se realizarán los ajustes necesarios en aspectos administrativos, organizacionales, jurídicos y técnicos.

Se aprovecharán las tecnologías de la información para comunicar a los funcionarios públicos entre sí y con la ciudadanía, y hacer más efectiva la provisión de servicios y bienes públicos; para facilitar el acceso a la información pública, promover la transparencia, manejar grandes cantidades de información, unificar los padrones de cobertura de programas de gobierno, crear expedientes electrónicos, promover la participación ciudadana y crear diversas aplicaciones que permitirán elevar la eficiencia del gobierno.

Para que la adopción y el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicaciones trasciendan en el desempeño del Gobierno Federal, se ajustarán las estructuras internas, los modos de operación, las rutas de proceso y, en general, los hábitos de la Ad-

sistematización y la digitalización. Medios que permitieron abatir costos en operación y dinero al agilizar los trámites administrativos. De igual manera, esta estrategia se basó en incorporar la comunicación entre funcionarios públicos con la ciudadanía, el agrupar programas de gobierno, la creación de expedientes electrónicos, así como el promover la transparencia y participación ciudadana.

También, como se mencionó anteriormente durante este sexenio se creó el diseño del uso de las TIC's para hacer más eficiente la gestión gubernamental. Situación que permitió reajustar el proyecto de gobierno electrónico del sexenio anterior, para lograr abatir la brecha digital, situación que se encuentra en varios Municipios y Estados de la República. Asimismo, dicho Plan propició la implementación de programas para capacitar a los servidores públicos como a la ciudadanía para aprovechar el uso de las TIC's, pues gracias a ello se conocen más las nuevas tecnologías y se aprovecha la participación ciudadana.

- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de la administración del Presidente Enrique Peña Nieto, se determina de igual manera el uso de las TIC's para la inclusión del Gobierno Electrónico. Principalmente, lo podemos encontrar en el apartado VI.A. *“Estrategias y líneas de acción transversales”* dentro del punto VI sobre *“Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción”* que nos dice:

“Gobierno cercano y moderno

- *Garantizar el acceso a la información y a la protección de los datos personales, fomentando la rendición de cuentas.*
- ***Establecer una Estrategia Digital Nacional para fomentar la adopción y el desarrollo de las tecnologías de la información y la***

ministración Pública Federal. Asimismo, se compilará, homogeneizará y sistematizará toda la información del gobierno para adaptarla a las nuevas tecnologías. Por último, se desarrollarán programas para capacitar y sensibilizar no sólo a los servidores públicos sino también a la ciudadanía, para maximizar el aprovechamiento de las nuevas tecnologías del gobierno.

El resultado de esta estrategia generará un beneficio sustancial para los ciudadanos, ya que la utilización de los procesos electrónicos permite abatir costos de operación, ahorrar tiempo, desalentar la discrecionalidad y abatir la brecha digital, tanto tecnológica como cultural, que inhibe la inserción exitosa de los ciudadanos en la sociedad de la información y del conocimiento.

Véase Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Apartado de “Democracia Efectiva” en el punto 5.1 “Fortalecimiento de la democracia” en su Objetivo 4, Estrategia 4.1.

comunicación, e impulsar un gobierno eficaz que inserte a México en la Sociedad del Conocimiento.

- *Consolidar un gobierno que sea productivo y eficaz en el logro de sus objetivos, mediante una adecuada racionalización de recursos, el reconocimiento del mérito, la reproducción de mejores prácticas y la implementación de sistemas de administración automatizados.”*

En virtud de lo anterior, se destaca la importancia de desarrollar una estrategia que permita fomentar el desarrollo de las TIC's para acercarnos a la Sociedad del Conocimiento, debido a que, mediante el establecimiento de estas estrategias transversales, se sienta la base para facilitar la comunicación y coordinación entre gobiernos y autoridades, situación que permite lograr el acercamiento con la ciudadanía.

En nuestra opinión, este programa contiene metas a mediano y largo plazo, que con el pasar de los años permitirán alcanzar buenos resultados en los sexenios siguientes, pues, como se ha podido observar en argumentos anteriores, existe la falta de seguimiento en muchas áreas que cubran el gobierno electrónico y lo consoliden.¹⁰⁶

De igual manera, al seguir con el análisis de este Plan Nacional de Desarrollo podemos encontrar en el punto VII sobre “*Indicadores*” un apartado de “*Desarrollo de Gobierno Electrónico*” que se refiere a lo siguiente:

“Indicador VII.A.3. Desarrollo de Gobierno Electrónico

Indicador: *Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico (EGDI, por sus siglas en inglés).*

Descripción general: *El Índice evalúa los sitios de Internet oficiales de los gobiernos, enfocándose en la disponibilidad de información electrónica y prestación de servicios electrónicos que proveen. Toma valores entre “0” y “1”, siendo “1” el mejor resultado posible.*

Observaciones: *Consiste en un indicador compuesto que mide la voluntad y la capacidad de las administraciones nacionales en el uso de tecnologías de la información y la comunicación para prestar servicios públicos. El EGDI es un promedio ponderado de tres valores normalizados sobre las dimensiones más importantes del Gobierno Electrónico: el alcance y la calidad de los servicios en línea, el estado de desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones y el capital humano inherente.”*

¹⁰⁶ Como la creación de un marco regulatorio a nivel federal, así como en distintas entidades federativas de la república; un seguimiento continuo a los portales y sitios web oficiales que permitan ofrecer un vasto número de trámites y servicios en línea; la constante capacitación a servidores públicos y ciudadanía, para conocer a fondo la utilización de estos medios electrónicos que resulten eficientes con la vida diaria; el abatimiento a la brecha digital, permitir reducir los índices de la falta de internet y uso de las TIC's en los hogares, entre otros.

Este apartado establece un avance bienal en base a la Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹⁰⁷ sobre el comportamiento histórico del gobierno electrónico en México desde 2008 con una puntuación de 0.589, al 2010 de 0.515 y al 2012 de 0.624 por ciento, de 1.0 como mejor resultado posible. De igual manera, recientemente en 2014 con una calificación de 0.5733¹⁰⁸ por ciento, lo cual refleja la falta de continuidad en el desarrollo de esta forma de gobierno que involucre los diferentes sectores de la sociedad (sea educación, salud, economía, política y gobierno en su conjunto) para ser una prioridad y eje fundamental en los próximos años si se desea elevar la eficiencia gubernamental del país, entidades federativas y municipios, puesto que se ha visto en declive y no en un avance como se proponía.

II. COMISIÓN INTERSECRETARIAL PARA EL DESARROLLO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO (CIDGE).

Es un órgano colegiado que se estableció mediante el Acuerdo Presidencial para crear en forma permanente la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico¹⁰⁹ en el gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada, bajo los objetivos de promover y consolidar el uso y aprovechamiento de las TIC's en la Administración Pública Federal, mediante la coordinación de las acciones de la Secretaría de la Función Pública, dependencias de la Administración Pública Federal y entidades paraestatales. Podemos observar, que al gran impacto de las TIC's en la sociedad surge la creación de esta Comisión bajo los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo

¹⁰⁷ El informe es realizado por el Índice de Desarrollo del Gobierno Electrónico (EGDI, por sus siglas en inglés *E-Government Development Index*) que presenta el estado de desarrollo del Gobierno Electrónico en los Estados Miembro de las Naciones Unidas, así como la evaluación de los sitios web oficiales de los países, que incluyen las características de su acceso sobre: niveles de infraestructura, promoción de las tecnologías de la información y la inclusión de la gente.

¹⁰⁸ Véase el sitio oficial del EGDI sobre la situación que presenta México en los últimos años en relación al desarrollo del gobierno electrónico:

<<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/110-Mexico/dataYear/2014>> Consulta 23 de julio 2016.

¹⁰⁹ Acuerdo que tiene por objeto crear en forma permanente la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2005. Disponible en:

<<http://www.gob.mx/cidge/documentos/acuerdos-16702>> Consulta 23 de julio de 2016.

2001-2006, que permitieron servir de herramienta de apoyo para la transformación de la gestión pública; la profesionalización de los servidores públicos; transparentar la función pública; reducir la corrupción; y ofrecer servicios electrónicos de mayor calidad a los ciudadanos.

Dentro de esta Comisión, se encuentran dos responsables, primero la Secretaría de la Función Pública, como aquella comprometida a promover las estrategias y acciones para la construcción del Gobierno Electrónico; y la segunda, la Administración Pública Federal, como aquella responsable de emplear exitosamente las herramientas tecnológicas para mejorar el acceso y la calidad de los servicios públicos ofrecidos a la sociedad.

Actualmente, la CIDGE cuenta con su portal en línea¹¹⁰ que permite una mayor participación ciudadana y que a su vez incide en el desarrollo del gobierno electrónico, mediante las siguientes acciones y programas:

- ***PGCM/EDN***

Es el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM), de la Estrategia Digital Nacional (EDN), creada sobre la Estrategia Transversal del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 orientada al uso de las TIC's, para contribuir en la relación gobierno-ciudadano en las diferentes dependencias gubernamentales y de esta manera construir un *gobierno abierto*.

- ***Digitalización del Gobierno***

Tiene como finalidad la “*digitalización*”, como la forma de integrar los desarrollos tecnológicos en la gestión gubernamental para el beneficio de la sociedad. Para lograr abatir la pobreza, fomentar la educación, los servicios de salud, servicios gubernamentales y actividades económicas.

De igual manera este programa establece acciones¹¹¹ en el proceso de digitalización como: la plataforma en línea *gob.mx* para fomentar la participación ciudadana; la Ventanilla Única Nacional 2016 para realizar trámites a través del portal

¹¹⁰ Portal en línea del CIDGE <<http://www.gob.mx/cidge>>.

¹¹¹ Consúltase para más información en la página <<http://www.gob.mx/cidge/acciones-y-programas/digitalizacion-del-gobierno?idiom=es>>

en internet; la Política TIC/MAAGTICSI (*Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de Seguridad de la Información*), para que las Instituciones deban regular su operación; el Decreto de Austeridad en materia de TIC's que establece las medidas para el uso eficiente y transparente de los recursos públicos; las Bases de Colaboración; la TiendaTICGob; Datos Abiertos; Wikiguías que establece las normatividades sobre gobierno electrónico; entre otros.

- **Estados y Municipios**

En este apartado se fija la coordinación y colaboración de los gobiernos estatales y municipales para el desarrollo del Gobierno Digital y el uso de las TIC's, lo que permite generar beneficios a la sociedad y las mismas administraciones públicas. Mediante el logro de una sola visión estratégica que tenga un plan de trabajo conjunto, que refuerce la interoperabilidad para reducir tiempos y costos.

- **Retos Públicos**

Aquí se estimula a los emprendedores e innovadores del país para desarrollar propuestas para resolver los problemas del Gobierno Federal mediante el uso de las TIC's. en este caso se tiene la oportunidad de desarrollar un prototipo funcional y presentarlo a las instituciones involucradas mediante el sitio web <<http://retos.datos.gob.mx/>>. Donde los ganadores son acreedores a contratos para el desarrollo de sus proyectos bajo la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

- **Formación de Talento**

A través de la Unidad de Gobierno Digital de la Secretaría de la función Pública se fija este proyecto de *Formación de Talento*, que permite a los estudiantes de todas las carreras participar para fomentar el uso de las TIC's y promover el Gobierno Electrónico. Dichas actividades consisten en realizar tareas de investigación, de análisis de indicadores de competitividad, de diseño de páginas web, programación o de desarrollo de contenidos de la materia.

También podemos encontrar dentro del acuerdo de la creación de la Comisión Intersecretarial del Gobierno Electrónico, las subcomisiones que trabajan de manera coordinada tales como:

- *Subcomisión de Identidad Digital y Firma Electrónica.*
- *Subcomisión de Datos Abiertos.*
- *Subcomisión de Compras Estratégicas.*
- *Subcomisión de Interoperabilidad.*
- *Subcomisión de Vinculación con Estados y Municipios.*
- *Subcomisión de Laboratorio de Innovación Digital.*

De igual manera, debemos hablar sobre la posterior creación del CIDGE, donde podemos encontrar la Agenda de Gobierno Digital,¹¹² la cual se creó gracias al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, bajo el Objetivo 4, Estrategia 4.1 sobre “*Elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental*”. Esta tuvo como finalidad, el apoyar al *Programa de Mejora de la Gestión*, para definir estrategias de desarrollo de los próximos años relacionadas con el uso y aprovechamiento de las TIC’s. Esta Agenda de Gobierno Digital se encuentra a cargo de la Secretaría de la Función Pública, que establece de igual manera las estrategias a seguir para la inclusión del gobierno digital en las administraciones públicas.

¹¹² Creada por el Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda de Gobierno Digital el 19 de diciembre de 2008, tal como se puede observar en el siguiente enlace:
<http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5077667> Consulta 25 julio 2016.

III. INICIATIVA SOBRE LA LEY FEDERAL DE GOBIERNO ELECTRÓNICO

Dentro de la observación de los ordenamientos sobre gobierno electrónico, es necesario señalar primero a la *Iniciativa con Proyecto de Decreto de la Ley Federal de Gobierno Electrónico propuesta en 2011*¹¹³ a cargo de los Diputados Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan José Guerra Abud y Carlos Alberto Ezeta Salcedo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión. Debido a que, resulta ser un antecedente importante en el surgimiento de una disposición normativa federal para la regulación de la implementación y la inclusión del gobierno electrónico en todo el país.

En este tenor, el Estado mexicano se encontró frente a la necesidad de establecer nuevas formas de organización y operación, para cumplir la demanda de la población de proveer más y mejores servicios, como respuesta a la entrada de la globalización y las nuevas tecnologías de la información. Es así, que a través de esta iniciativa de Ley se prevé el diseño de nueva infraestructura, sistemas, procesos y normatividad en materia de las TIC's, mediante la implementación de los siguientes elementos:

- *“Un empleo intensivo de las herramientas tecnológicas;*
- *Servicios en línea que expliquen de forma ágil y concisa los pasos a seguir;*
- *Sitios gubernamentales universales en cuanto a su operatividad y accesibilidad;*
- *Incremento en la disponibilidad de accesos abiertos a Internet en todo el país que logren disminuir la brecha digital;*
- *Accesibilidad, que resulta necesaria en los sitios de gobierno, mediante la opción de traducción de idioma en el contenido del sitio, para que distintas personas y gobiernos puedan acceder a la información; y*
- *Por último, la existencia de un marco jurídico que regule y establezca las normatividades de operación.”*¹¹⁴

En este contexto, debemos señalar las características de la Iniciativa Federal de gobierno electrónico, y ésta consta de 35 artículos distribuidos en seis Títulos con sus respectivos capítulos: Disposiciones Generales; De la Eficiencia Operativa de los

¹¹³ Véase la Iniciativa de la *Ley Federal de Gobierno Electrónico* disponible en: <<http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2011/oct/20111018-V/Iniciativa-8.html>> Consulta 25 julio 2016.

¹¹⁴ Véase Iniciativa de la Ley Federal de Gobierno Electrónico propuesta en 2011.

Sujetos Obligados; De la Reducción de Costos de Transacción entre el Gobierno y el Ciudadano; De la Infoestructura y la Interoperabilidad; De los Mecanismos de Auditoría, Inspección y Vigilancia; y Responsabilidades y Sanciones.

Estos títulos hacen mención al marco regulatorio que debe de alcanzar e incluirse en la gestión gubernamental del país. El primero de ellos, el Título sobre *“Disposiciones Generales”*, fija el objeto, definiciones, sujetos obligados y el marco jurídico supletorio de la Ley propuesta; el segundo Título relativo a *“La Eficiencia Operativa de los Sujetos Obligados”*, establece el aprovechamiento de las TIC’s de parte de los sujetos obligados a mantenerlas actualizadas, así como la planeación y ejecución de proyectos estratégicos para su operación y mantenimiento; el tercer Título, sobre *“La Reducción de Costos de Transacción entre el Gobierno y el Ciudadano”*, se ocupa de mejorar el acceso a los bienes públicos y comunes, a través de la reducción de los costos de transacción entre los sujetos obligados y el ciudadano, para proporcionar trámites y servicios digitales de manera accesible, confiable, segura, eficiente y transparente; dentro del cuarto Título de *“La Infoestructura y la Interoperabilidad”*, se determina en establecer la cooperación entre los gobiernos para intercambiar información y utilizarla de manera más ágil y eficiente; el quinto Título de *“Los Mecanismos de Auditoría, Inspección y Vigilancia”*, hace referencia a los mecanismos de auditoría, inspección y vigilancia, al crear un Comité Superior de Gobernanza del Estado Digital como la instancia especializada encargada de la coordinación de los sujetos obligados para la implementación de un gobierno electrónico; y por último el Título sexto sobre las *“Responsabilidades y Sanciones”*, se refiere a las sanciones y responsabilidades derivadas del incumplimiento y violación de los preceptos contenidos en la propuesta de Ley, mismas que serán sancionadas de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En resumen, se puede decir que esta iniciativa federal permite tomar como base la regulación del e-gobierno y, asimismo, las entidades federativas la tomen como referencia para regularla en su ámbito normativo respectivo. Esto permite consolidar el aspecto institucional que guíe a las instituciones, dependencias y organismos de los Estados a la forma de aplicar este tipo de gobierno y así establecer portales en línea que logren alcanzar los avances y eficacia gubernamental.

3.2.2.- NORMATIVIDAD ESTATAL

Adentrándonos en el estudio de las disposiciones normativas sobre el Gobierno Electrónico a nivel Estatal, en primer lugar, debemos hablar sobre las Entidades Federativas de la República Mexicana que cuentan con al menos algún tipo de Ley que regule total o parcialmente el uso de las TIC's, y en su caso la regulación del Gobierno electrónico. Posteriormente, nos enfocaremos en lo que se ha realizado en el Estado de México y el de Oaxaca, toda vez que, por sus particularidades, podemos ver la forma en que el gobierno electrónico impacta de forma diversa.

Es así, como al investigar cada una de las páginas oficiales de los congresos de los Estados en sus diversos apartados sobre la Legislación vigente, se observa que sólo siete Entidades Federativas cuentan con una Ley que regula la implementación del Gobierno Digital o Electrónico en sus administraciones, éstas son:

- **Aguascalientes** – Ley sobre el Uso de Medios Electrónicos para el Estado de Aguascalientes (artículo 22, párrafo tercero)
- **Coahuila** – Ley sobre Gobierno Electrónico y Fomento al Uso de Tecnologías Digitales de Información para el Estado de Coahuila.
- **Ciudad de México** – Ley de Gobierno electrónico del Distrito Federal.
- **Estado de México** – Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios.
- **Nuevo León** – Ley Sobre Gobierno Electrónico y Fomento al Uso de las Tecnologías de la Información del Estado.
- **Puebla** – Ley de Gobierno Digital para el Estado de Puebla y sus Municipios.
- **Sinaloa** – Ley de Gobierno Digital del Estado de Sinaloa.

De esta manera, podemos observar la escasa legislación sobre la materia de gobierno electrónico en el país, lo que implica la existencia de una gran problemática que se tiene en el marco legal en tema de e-gobierno, que origina por una parte una deficiencia gubernamental en el país, así como en las entidades federativas y Municipios. Pues, a pesar de más de diez años de la inclusión del e-gobierno en México, aún no se consolida como una forma idónea de la administración pública.

Además, es necesario añadir que seis entidades de la República (Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit, Querétaro, Sinaloa y Tabasco) no cuenta con ninguna Ley o disposición normativa que regule al gobierno electrónico, el uso de Tecnologías de la Información o de la Firma electrónica Avanzada (**Ver Tabla 1.2**). Esto es un problema que radica que al no contar con dichas regulaciones nos dirige a la falta de llegar a un gobierno cercano con la ciudadanía y por ende el Estado al pasar de los años se encontrará con mayores retos para el uso de las TIC's y la inclusión del E-gobierno.

Tabla 1.2 Entidades Federativas que cuentan con Ley de Gobierno Electrónico.

ENTIDAD FEDERATIVA	LEY DE GOBIERNO DIGITAL O ELECTRONICO	LEYES AFINES A LA INCLUSION DEL GOBIERNO ELECTRONICO	ENTRADA EN VIGOR
AGUASCALIENTES	LEY SOBRE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES (artículo 22, párrafo tercero)		25 de julio de 2013.
BAJA CALIFORNIA		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	06 de noviembre de 2009.
BAJA CALIFORNIA SUR	NO CUENTA		
CAMPECHE		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA Y USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS DEL ESTADO DE CAMPECHE	06 de diciembre de 2016.
CHIAPAS		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA DEL ESTADO DE CHIAPAS	21 de octubre de 2009
CHIHUAHUA	NO CUENTA		
COAHUILA	LEY SOBRE GOBIERNO ELECTRÓNICO Y FOMENTO AL USO DE TECNOLOGÍAS DIGITALES DE INFORMACIÓN PARA EL ESTADO DE COAHUILA		11 de marzo de 2016.

COLIMA		LEY SOBRE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y FIRMA ELECTRÓNICA PARA EL ESTADO DE COLIMA	27 de mayo de 2009.
DISTRITO FEDERAL	LEY DE GOBIERNO ELECTRÓNICO DEL DISTRITO FEDERAL		07 de octubre de 2015.
DURANGO		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA EL ESTADO DE DURANGO.	03 de junio de 2010.
GUANAJUATO		LEY SOBRE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y FIRMA ELECTRÓNICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO Y SUS MUNICIPIOS	09 de julio de 2004.
GUERRERO		LEY NÚMERO 874 QUE REGULA EL USO DE LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL ESTADO DE GUERRERO	30 de diciembre de 2008
HIDALGO		LEY SOBRE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA EL ESTADO DE HIDALGO.	10 de marzo de 2008
JALISCO		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA EL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS.	01 enero de 2007
MÉXICO	LEY DE GOBIERNO DIGITAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS		06 de enero de 2016.
MICHOACÁN		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO	30 de septiembre de 2015.
MORELOS		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS	20 de noviembre de 2013

NAYARIT	NO CUENTA		
NUEVO LEÓN	LEY SOBRE GOBIERNO ELECTRÓNICO Y FOMENTO AL USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN DEL ESTADO		26 de julio de 2013
OAXACA		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL ESTADO DE OAXACA.	02 de enero de 2015.
PUEBLA	LEY DE GOBIERNO DIGITAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA Y SUS MUNICIPIOS		11 de febrero de 2015.
QUERÉTARO	NO CUENTA		
QUINTANA ROO		LEY SOBRE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS, MENSAJES DE DATOS Y FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO	28 de junio de 2010.
SAN LUIS POTOSÍ		LEY PARA LA REGULACIÓN DE LA FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.	16 de octubre de 2012.
SINALOA	LEY DE GOBIERNO DIGITAL DEL ESTADO DE SINALOA		01 de agosto de 2016.
SONORA		LEY SOBRE EL USO DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA EL ESTADO DE SONORA	06 de julio de 2006
TABASCO	NO CUENTA		
TAMAULIPAS		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS	25 de agosto de 2013.
TLAXCALA		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA PARA EL ESTADO	22 de octubre de

		DE TLAXCALA	2015.
VERACRUZ		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE Y SUS MUNICIPIOS	25 de mayo de 2015.
YUCATÁN		LEY SOBRE EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y FIRMA ELECTRÓNICA DEL ESTADO DE YUCATÁN.	13 de abril de 2009.
ZACATECAS		LEY DE FIRMA ELECTRÓNICA DEL ESTADO DE ZACATECAS	26 de diciembre de 2013.

Fuente: Elaboración propia en base a las Leyes vigentes de las Entidades Federativas.

De igual manera, se pueden observar leyes similares a la inclusión de las tecnologías en los trámites y servicios, como lo son las Leyes sobre el Uso de Medios Electrónicos y sobre la Firma Electrónica, que se refieren principalmente a la certificación de la Firma Electrónica Avanzada¹¹⁵ de algún documento o mensaje para confirmar el vínculo existente entre el titular y su firma electrónica, el cual produce los mismos efectos jurídicos que los documentos firmados de manera autógrafa.

Por su parte, a la firma electrónica debemos entenderla como: *“el conjunto de datos y caracteres electrónicos que identifican inequívocamente al emisor de la misma como autor legítimo de ésta, con valor y efectos jurídicos a los de la firma autógrafa; y a los medios electrónicos como: aquellos dispositivos tecnológicos para transmitir o almacenar datos e información, a través de computadoras, líneas telefónicas, enlaces dedicados o cualquier otra tecnología.”*¹¹⁶

Por tanto, la entrada de las nuevas tecnologías y la interacción por medio de sitios y portales en internet, replantea la forma en que se efectúan los trámites y servicios dentro de los órganos de gobierno, sea en la firma de contratos, denuncias, demandas,

¹¹⁵ La Firma Electrónica Avanzada funciona mediante un sistema de criptografía asimétrica o cifrado de clave pública o privada, que permite garantizar la autenticidad del documento electrónico, su confidencialidad y su integridad, para confirmar de esta manera que el emisor del documento es quien dice ser.

¹¹⁶ Definición establecida en las Leyes sobre el Uso de Medios Electrónicos y de la Firma Electrónica Avanzada.

órdenes de compra, etc., que se encuentran en estos días de manera electrónica. Formas que poco a poco sustituyen la firma autógrafa, pues mediante la regulación de la firma electrónica avanzada se permite dar certeza y legalidad a los trámites, que agilizan los procesos, la reducción de tiempo y de costos.

En vista de lo anterior, la firma electrónica avanzada resulta ser el primer paso a seguir para adentrarse al gobierno electrónico, pues al establecer el uso de las TIC's en trámites y servicios propios de los órganos de gobierno, se presencian los objetivos del e-gobierno, que permiten alcanzar una administración pública moderna, eficiente, menos costosa y rápida.

I. ESTADO DE MÉXICO

En este apartado, se estudiará el caso del Estado de México, ya que es una entidad federativa cuyas características la hacen una de las más importantes a nivel nacional. Por este motivo es importante observar que se ha hecho desde el punto de vista jurídico, para saber si existe una incidencia en la eficacia o no gubernamental, al implementar el denominado gobierno electrónico.

a) Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017

Dentro del Plan de Desarrollo de 2011-2017,¹¹⁷ se encuentra la regulación del e-gobierno durante la gestión gubernamental del Gobernador Constitucional del Estado

¹¹⁷ Plan de Desarrollo de 2011-2017. Disponible en: <http://edomex.gob.mx/plan_desarrollo_estado_mexico> Consulta 15 julio 2016.

Gobierno Digital. Las actuales tecnologías de la información y comunicación son herramientas esenciales para la gestión pública, pues permiten incorporar procedimientos sencillos y automatizados, que en muchos casos son financieramente convenientes. El empleo de este tipo de herramienta no sólo repercute en las actividades gubernamentales, sino que también incide directamente en la calidad de los servicios prestados a la población. El uso de plataformas tecnológicas de apoyo en las funciones de gobierno, como Internet, constituye una de las acciones más eficientes para acercar el gobierno a la gente y acelerar los procesos de simplificación administrativa que la ciudadanía demanda. En este sentido, una de las metas del Gobierno Estatal consiste en avanzar hacia un verdadero Gobierno Digital que permita a los funcionarios públicos consolidar, en un conjunto de información único, todos los datos necesarios para brindar mejores servicios públicos, así como para poner a disposición de la ciudadanía la mayor gama de servicios públicos por medios electrónicos accesibles. Con esto, la función pública se

de México Eruviel Ávila Villegas, este es un instrumento que establece objetivos y compromisos para consolidar a la entidad, dentro del proceso de desarrollo que se pretende alcanzar a nivel nacional.

En consecuencia, podemos observar que se encuentra como objetivo el uso de las TIC's y la inclusión del Gobierno Digital en el Pilar 3 denominado "*Líneas de acción de una Sociedad Protegida*", bajo el Objetivo 4. "*Mantener una Sociedad protegida ante riesgos*", que dice:

Hacia un Gobierno Eficiente

La eficiencia gubernamental es un requisito primordial para una administración pública que aspira a Trabajar y Lograr en Grande [...] En la visión del Gobierno Estatal se pueden atender objetivos de eficacia y eficiencia por medio de acciones específicas tales como: (i) la simplificación administrativa, (ii) el uso integral de tecnologías de información, (iii) la profesionalización de los servidores públicos y (iv) la transparencia en el ejercicio de la función pública.

Simplificación administrativa. A fin de brindar dinamismo a la acción gubernamental, es necesario compactar las fases del proceso administrativo y disminuir el número de requisitos y trámites; es decir, avanzar hacia una simplificación administrativa.

Tal como podemos observar, se establecen las estrategias de simplificación administrativa, el uso integral de las TIC's, la profesionalización de los servidores públicos y la transparencia en el ejercicio de la función pública. Formas de eficiencia en las acciones de la administración pública estatal para reducir tiempos y costos.

Acto seguido, son tareas que llevan a la inclusión del Gobierno Digital para la consolidación tanto de Estado, así como de los gobiernos municipales. Es aquí donde podemos observar la elaboración del Modelo de Convenio de Colaboración para la prestación de Servicios de Tecnologías de la Información y Comunicaciones a los Ayuntamientos del Estado de México¹¹⁸, bajo el "*Eje transversal: Hacía una Gestión Gubernamental Distinta*" bajo el "*Gobierno Municipalista*", del Plan de Desarrollo del

vuelve más eficiente en términos de tiempo de servicio y capacidad de respuesta. Adicionalmente, mejorará el acceso a la transparencia, elemento fundamental para la evaluación de los logros de la actual gestión.

¹¹⁸ Disponible en:

<<http://dgsei.edomex.gob.mx/sites/dgsei.edomex.gob.mx/files/files/CONVENIO%20COLABORACION%20MUNICIPAL.docx>> Consulta 15 julio 2016.

Estado de México 2011-2017, con los objetivos de establecer una gestión gubernamental que genere resultados y alcanzar el desarrollo. Donde se establece el objeto de sentar las bases que permitan al (los) Ayuntamiento(s) apoyarse de las herramientas de la Dirección General del Sistema Estatal de Informática, para la mejora e innovación de los servicios que prestan a la ciudadanía mediante la implementación de las tecnologías de la información y comunicación.

b) Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios

La Ley de Gobierno Digital del Estado y Municipios,¹¹⁹ tiene como objeto implementar las TIC's a través de la planeación, organización, soporte y evaluación de los servicios gubernamentales en el Estado de México y en los Municipios, así como regular la gestión de servicios, trámites, procesos y procedimientos administrativos y jurisdiccionales a través del uso de las tecnologías de información.

De este modo, se debe tener en consideración el derecho que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre garantizar el acceso a las tecnologías de la información y comunicación a los habitantes de la población, por lo que el Estado debe establecer las condiciones necesarias para la prestación de estos servicios a la ciudadanía.

Toda vez que, una de las metas del Gobierno del Estado de México consiste en contar con un verdadero gobierno digital, así como establecer este tipo de gobierno, se deben establecer las condiciones necesarias del uso de las TIC's y el abatimiento de la brecha digital, retos que se mencionaron anteriormente para lograr la eficacia gubernamental.

Además, esta Ley dentro de sus artículos prevé la regulación de los servicios, trámites, procesos y procedimientos administrativos a través del uso de las TIC's, que tiene como base la aplicación directa a las dependencias, organismos auxiliares del

¹¹⁹ Véase *Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios* disponible en: <<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig228.pdf>> Consulta 17 julio 2016.

Asimismo, dicha Ley de Gobierno Digital surge como respuesta del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 establecido en su pilar 3 sobre "Sociedad Protegida", donde se hace mención del Gobierno Digital y el uso de las TIC's como herramientas esenciales para las administraciones públicas.

Poder Ejecutivo, Municipios y entidades de la administración pública municipal, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y los Notarios Públicos.

Para resumir, esta Ley cuenta con 78 artículos distribuidos en quince capítulos que se establece como sigue:

- *“Capítulo Primero: Disposiciones Generales;*
- *Capítulo Segundo: De las instancias para la conducción y coordinación de la política de gobierno digital;*
- *Capítulo Tercero: De los instrumentos del gobierno digital;*
- *Capítulo Cuarto de los portales informativos a los portales transaccionales;*
- *Capítulo Quinto: Del registro único de personas acreditadas en el estado de México;*
- *Capítulo Sexto: Del sistema electrónico de información, trámites y servicios;*
- *Capítulo Séptimo: Del sistema de gestión de trámites y servicios en línea;*
- *Capítulo Octavo: Del padrón de certificados electrónicos de servidores públicos;*
- *Capítulo Noveno: De las atribuciones para el desarrollo del gobierno digital;*
- *Capítulo Décimo: Del monitoreo y evaluación del uso de tecnologías de la información;*
- *Capítulo Décimo Primero de los certificados digitales de firma electrónica avanzada y sello electrónico;*
- *Capítulo Décimo Segundo de los derechos de los particulares;*
- *Capítulo Décimo Tercero: de la seguridad y protección de datos personales;*
- *Capítulo Décimo Cuarto: De las herramientas tecnológicas; y*
- *Capítulo Décimo Quinto: De las responsabilidades.”*

De la estructura de esta Ley que acabamos de mencionar, es importante señalar que se establece la creación de un Consejo encargado de promover y facilitar las políticas, medidas, instrumentos sobre el gobierno digital en la entidad a través del uso de las TIC's, parte importante pues a nivel estatal no muchas entidades de la república cuentan con este tipo de órgano para apoyarse a la construcción del e-gobierno. Asimismo, podemos observar la creación de la Dirección General del Sistema Estatal de Informática, la cual cuenta con su página en línea¹²⁰, encargada de promover el uso extensivo de las TIC's para agilizar los trámites y servicios en línea y de actualizar la normatividad en materia de informática para una adecuada incorporación en las gestiones gubernamentales.

¹²⁰ Se encuentra el portal disponible en <<http://dgsei.edomex.gob.mx/>>.

II. ESTADO DE OAXACA

Al remitirnos a la legislación del Estado de Oaxaca, podemos observar la ausencia de alguna ley o reglamentación sobre la regulación del gobierno electrónico, sin embargo, existe una Ley relativa al uso de las TIC's, tal es el caso de la *Ley de Firma Electrónica Avanzada*¹²¹, que como se mencionó anteriormente, tiene como objeto regular el uso de la certificación de la firma electrónica avanzada, sobre el documento emitido de manera electrónica por la Autoridad Certificadora, que es la dependencia u órgano encargado de vincular al firmante con el uso de la firma electrónica en las operaciones que realice.

De igual manera, se encuentra en el Congreso de Oaxaca sobre la regulación del gobierno electrónico, mediante la *Iniciativa con Proyecto de Ley para la Planeación, Desarrollo y Evaluación de la Agenda Digital del Estado de Oaxaca*, (Ver **Tabla 1.4**), que marca un paso a la inclusión a este tipo de gobierno en el Estado y sus Municipios, el cual tiene como propósito el atender el desarrollo económico y humano para garantizar el acceso universal a internet, como política pública enfocada a la alfabetización digital.

Tabla 1.3 Iniciativas de Ley y de Reformas Presentadas, que han sido Turnadas a las Diversas Comisiones Permanentes, que se encuentran en estudio.

ASUNTO	PRESENTADA POR:	COMISION PERMANENTE TURNADA	NUMERO EXPEDIENTE Y FECHA DE SESION
Iniciativa con Proyecto de LEY PARA LA PLANEACIÓN, DESARROLLO Y EVALUACIÓN DE LA AGENDA DIGITAL DEL ESTADO DE OAXACA.	Diputado Anselmo Ortiz García, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática.	Ciencia, Tecnología e Innovación, y Administración de Justicia.	5 y 102 14-08-14

Fuente: Retomado del Congreso de Oaxaca disponible en:
<http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/as_comision.php>

¹²¹ Disponible en:

<<http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/183.pdf>> Consulta 24 julio 2016.

Dicha iniciativa fue presentada el 14 de agosto de 2014 por el Diputado Local del Partido de la Revolución Demócrata (PRD) Anselmo Ortiz García, como respuesta a la necesidad de combatir el rezago digital para transitar en la innovación tecnológica de las gestiones gubernamentales.

Asimismo, se pretende otorgar instrumentos legales al Estado para favorecer la eficiencia del uso de las TIC's, que propicia una cultura digital ciudadana y también de una evaluación periódica de los avances de las políticas digitales. Políticas digitales que esta iniciativa da paso para que se pueda seguir con la consolidación del gobierno electrónico en la Entidad y los Municipios de Oaxaca, pues, al contar con una Ley que regule el Gobierno Electrónico, se permitirán mejorar los avances y la creación de organismos para optimizar la infraestructura y prestación de servicios en línea a la ciudadanía, que resulta ser el factor institucional que se necesita para llegar a un e-gobierno eficiente.

3.2.3.- NORMATIVIDAD DEL ÁMBITO MUNICIPAL

Dentro de la normatividad en el ámbito municipal, nos permite analizar los Bandos de Policía y Buen Gobierno, Códigos Reglamentarios Municipales, así como los Planes de Desarrollo Municipales que enfocan la inclusión del gobierno electrónico en sus administraciones. En este sentido, se encuentran los diferentes Municipios objeto de estudio, tales como: el Municipio de Ecatepec de Morelos, Toluca de Lerdo, Oaxaca de Juárez y Acatlán de Perez Figueroa.

- *Programa Agenda para el Desarrollo Municipal (ADM)*

Este programa de Desarrollo Municipal¹²² tiene como propósito fortalecer las capacidades institucionales de los Municipios a partir de un diagnóstico de la gestión, así como la evaluación del desempeño de sus funciones constitucionales, con el fin de contribuir al desarrollo y mejora de la calidad de vida de la población.

¹²² Disponible en: <http://www.adm.gob.mx/es/ADM/docto_completo> Consulta 25 julio 2016.

Asimismo, su aplicación se concreta a las capitales de los Estados y Municipios con más de 200 mil habitantes al 2016,¹²³ de los que destacan Ecatepec de Morelos, Toluca y Oaxaca de Juárez como Municipios de estudio del trabajo de investigación.

De igual manera, esta Agenda de Desarrollo Municipal resalta la idea del uso de las TIC's, tal como se puede observar en el apartado de "*Resumen de Indicadores de Gestión y Desempeño Sección A: Agenda Básica para el Desarrollo Municipal*", en el "*Eje A.4. Desarrollo Institucional*", bajo el tema titulado "*A.4.9. Tecnologías de la información*", que tiene como objetivo el siguiente:

"Impulsar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) en el desempeño institucional de la Administración Pública Municipal, así como en la realización de trámites y servicios ofrecidos a la población."

Del mismo modo, este programa prevé que los Municipios de la República Mexicana impulsen el uso de las TIC's para la eficiencia en la realización de trámites y servicios. Ya que, lo que prevé es contar con un desempeño institucional de la administración pública municipal, es decir, fortalecer al Municipio y sus servidores públicos para lograr las metas de su gestión en términos de los compromisos establecidos en sus Planes de Desarrollo Municipales.¹²⁴

I. Ecatepec de Morelos

Respecto a las disposiciones normativas a nivel municipal y en relación a los Municipios de estudio, encontramos primero el Municipio de Ecatepec de Morelos, el cual contempla la regulación del gobierno electrónico en el *Bando Municipal de*

¹²³ Los Municipios de menor población pueden aplicar la Agenda de Desarrollo Municipal de manera optativa.

¹²⁴ El desempeño a nivel gobierno municipal, comprende un proceso que debe ser continuo, sistemático y periódico, mediante el cual se aprecie cuantitativa y cualitativamente el grado en que las autoridades municipales, el logra las metas de su gestión en términos de compromisos establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo, atendiendo sus funciones y obligaciones otorgadas por ley bajo un esquema de economía, eficiencia, eficacia y equidad, con el propósito fundamental de servir y responder de sus actos al ciudadano. Véase Olivera Gómez, Daniel Armando; y Cano Flores, Milagros, "La evolución del desempeño a nivel municipal", en *Revista Ciencia Administrativa*, IIESCA, Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas de la Universidad Veracruzana, número 2, año 2012, p.117.

*Ecatepec de Morelos 2016*¹²⁵ en su cuarto párrafo del Capítulo XIV “De la Dirección de Desarrollo Económico”, que señala lo siguiente:

“Artículo 75.

...

*El Programa de Mejora Regulatoria, bajo la supervisión del Enlace Municipal, tiene como objeto coordinar las acciones de Mejora Regulatoria con los Organismos Federales, Estatales, el H. Ayuntamiento, la Comisión Municipal de Mejora Regulatoria y el Comité Interno, mediante la implementación y control del programa anual de mejora regulatoria, del estudio del impacto regulatorio, del Registro Municipal de Trámites y Servicios (REMTyS), del Manual de Operación de la Normateca Interna del Municipio de Ecatepec de Morelos, de la Agenda para el Desarrollo Municipal y de la Agenda de Acciones para generar un **Gobierno Digital**.”*

Es aquí, donde podemos encontrar que se establece el Programa de Mejora Regulatoria, como el encargado de coordinar acciones con los distintos organismos sean federales, estatales y propios órganos del Ayuntamiento para generar un Gobierno Digital. Avance que permite la regulación del gobierno electrónico mediante acciones y estrategias coordinadas con las distintas dependencias, que permitan fortalecer la inclusión de esta forma de gobierno.

II. Toluca de Lerdo

En el caso del Municipio de Toluca, sobre la legislación vigente, se encuentra la regulación del gobierno electrónico en el “*Código Reglamentario 2016 del Municipio de Toluca*”¹²⁶ que da muestra de los avances sobre la inclusión del gobierno electrónico.

Encontrándose principalmente en el **artículo 3.18** sobre las atribuciones de la *Dirección de Planeación, Programación, Evaluación y Estadística*, principalmente en su fracción IX que señala:

“...

*IX Planear, organizar, implementar y evaluar las políticas municipales en materia de **gobierno electrónico**, así como participar en*

¹²⁵ Véase página web consultada el 25 de Julio de 2016: <<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo034.pdf>>

¹²⁶ Véase Código Reglamentario 2016 del Municipio de Toluca disponible en: <<http://www.toluca.gob.mx/reglamentario/>> Consulta 27 julio 2017.

las iniciativas que en la misma materia surjan del ámbito estatal y/o federal;”

Conforme al Código Reglamentario del Municipio de Toluca podemos encontrar también el **artículo 7.57** de la “*Subsección Octava del Gobierno Electrónico*”, que nos expresa de manera más amplia la regulación del gobierno electrónico en el Municipio, de la siguiente manera:

“Artículo 7.57. *En materia de gobierno electrónico, la Dirección de Administración será responsable de:*

I. Elaborar, difundir y actualizar el programa de gobierno electrónico del Ayuntamiento, como informador y facilitador de los servicios y trámites para elevar la eficiencia interna; II. Definir e instrumentar los servicios y trámites municipales de mayor demanda para que sean proporcionados y atendidos por conducto de la tecnología digital; III. Crear y reconvertir unidades y sistemas con enfoque digital integral, con base a modelos que incorporen los procesos automatizados; IV. Elaborar y difundir lineamientos para la construcción de páginas electrónicas, en materia de diseño, imagen, contenido y aspectos técnicos directamente relacionados con esta actividad; V. Administrar los portales electrónicos, a fin de que mantengan una imagen uniforme, sean funcionales e incluyan información y servicios de utilidad para la ciudadanía; VI. Aprobar la incorporación de páginas electrónicas al portal de la administración pública estatal; y VII. Establecer políticas y lineamientos para el uso de dominios y de los servicios asociados a Internet.”

Como podemos observar, dicho ordenamiento nos establece de una forma más completa la forma de regulación del e-gobierno, pues es la Dirección de Administración la responsable de elaborar el programa de gobierno electrónico del Ayuntamiento y facilitador de los servicios y trámites para la ciudadanía. Asimismo, en materia de gobierno electrónico las dependencias realizarán las tareas de mantener la calidad de información y actualización en el portal electrónico del Ayuntamiento; el dar cumplimiento a la construcción de la página electrónica que contenga el dominio institucional del Ayuntamiento; el atender y dar respuesta de manera expedita la solicitud de servicios y solicitudes; así como establecer estándares de calidad y mejora continua en los procesos de los servicios en línea.

III. Oaxaca de Juárez

El Municipio de Oaxaca de Juárez se encuentra regulado el gobierno electrónico en el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Oaxaca de Juárez, en su artículo 226 perteneciente al Título Octavo *“Estructura de la Administración Pública Municipal”* en su Capítulo III sobre *“Las Oficinas de Apoyo a la Presidencia Municipal”*, que señala:

“Artículo 226.- A la Dirección General de Innovación le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

XII. Asesorar, desarrollar e impulsar sobre políticas y programas en materia de **administración pública electrónica** que favorezcan la transparencia y la eficiencia de los trámites y procesos que se desarrollan en el Municipio de Oaxaca de Juárez.”¹²⁷

De lo anterior, podemos destacar que parte de la legislación del Municipio de Oaxaca de Juárez contempla la aplicación del e-gobierno, donde se nombra a la Dirección General de Innovación para establecer los programas y políticas sobre la administración pública electrónica, que permita favorecer la transparencia, eficacia de los procesos y trámites del Municipio.

IV. Acatlán de Pérez Figueroa

En el caso del Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa, no se encuentra algún apartado, sea en el Bando de Policía y Buen Gobierno, Plan Municipal de Desarrollo o Manual de Organización que marque la regulación del gobierno electrónico. Sin embargo, podemos observar que el Ayuntamiento cuenta con una página web propia donde fortalece el uso de las TIC's para ofrecer información acerca del Municipio, la cual será analizada posteriormente.

No obstante, podemos mencionar en su Plan Municipal de Desarrollo 2014-2016 un apartado en relación a la creación de un sitio en Internet para proporcionar información sobre Protección Civil en el apartado 8. *Protección Civil*, sobre *“Acciones, Programas y Proyectos”* lo siguiente:

¹²⁷ Véase página web consultada el 27 de Julio de 2016: <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/despliegaedo3.php?edo=20&orderSeleccionado=1050&catTipo=1050>>

“En Metas Mediano Plazo

V. Crear un sitio en Internet donde se ponga a disposición de la ciudadanía en general toda la información relacionada con Protección Civil en el Municipio, como lo es: Mapas de riesgo, localización de albergues, procedimientos preventivos ante diversas contingencias, requisitos de procedimientos administrativos locales, documentos y formatos descargables, correo electrónico, etc.

VI. Tener establecidos los vínculos suficientes de atención a la ciudadanía, ya sea de manera personal, telefónica, por radiocomunicación o ***vía Internet***.¹²⁸

Lo anterior, marca un pequeño paso en la creación de un sitio web para tener más acercamiento con la ciudadanía, aunque sea de forma limitada al ser solo relacionada con la Protección Civil y no a la prestación de servicios o trámites en línea. Más sin embargo, esto nos permite observar que, en Municipios rurales de la entidad de Oaxaca, se encuentran ante el gobierno electrónico en fase de desarrollo, pues, se observa el Nivel I en que se halla el portal web, sobre los elementos fijados en la implementación de esta forma de gobierno en la entidad.

¹²⁸ Véase <<http://www.coplade.oaxaca.gob.mx/?p=180>> Consulta 28 julio 2016.

PROYECTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES ENCAMINADOS A LA APLICACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

"El éxito de las políticas de gobierno electrónico depende de dos factores: el deseo de los ciudadanos de adoptar y usar servicios online y la habilidad del gobierno para implementar este tipo de iniciativas."

Jon P. Gant

CAPITULO IV.

PROYECTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES ENCAMINADOS A LA APLICACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRONICO.

Sumario:

4.1.- Proyectos locales de gobierno electrónico a nivel internacional. 4.1.1.- Impacto en la ciudadanía, Ventajas y desventajas. 4.1.2.- *¿Será factible la implementación de estas prácticas en México?* 4.2.- Proyectos locales de gobierno electrónico en México. 4.2.1.- Prácticas funcionales en México. 4.2.2.- Prácticas en México cuya aplicación no se concretó. 4.2.3.- *¿Realmente ha funcionado el gobierno electrónico en México?*

4.1.- PROYECTOS LOCALES DE GOBIERNO ELECTRÓNICO A NIVEL INTERNACIONAL.

A lo largo de este proceso de investigación, procederemos a analizar varios casos recientes y experiencias de gobierno electrónico en las administraciones públicas locales de algunos países, tal es el caso de Argentina, Perú y Canadá.¹²⁹ En cuanto a los dos primeros, encontrándose en América Latina, que resultan ser similares respecto a las condiciones económicas que presenta México, posteriormente, el análisis de Canadá, el cual fue uno de los primeros países en la inclusión del e-gobierno y que trajo consigo una gran mejora en su administración.

De lo anterior, se podrán establecer similitudes para la inclusión de casos de e-gobierno en México, encontrándose la idea de incluir mecanismos que localidades extranjeras han empleado, así como encontrar políticas públicas tendientes a mejorar el desarrollo del gobierno electrónico al detectar todas aquellas circunstancias durante

¹²⁹ De acuerdo al Ranking del Foro Económico Mundial disponible en <<http://reports.weforum.org/human-capital-report-2015/rankings/>> sobre el Índice de Capital Humano 2015, encontramos que tanto México, Argentina y Perú, países de América Latina, se encuentran con un puntaje casi similar en su economía, Argentina con 71.01, México 68.5 y Perú con 68.13 a diferencia de Canadá con 82.88 de puntuación. Partiendo de esta idea, podemos precisar la similitud de países con rasgos económicos similares que nos permitan encontrar los factores sobre la aplicación de gobierno electrónico.

su proceso de inserción, sea en avances tecnológicos como en factores poblacionales, educativos, económicos y de infraestructura tecnológica que corresponden a cada gestión pública.

Derivado de esta idea, es necesario establecer un creciente progreso en el tema de políticas públicas sobre gobierno electrónico que permitan la mejora de la calidad de bienes y servicios que ofrece el Estado, al transparentar su gestión, mejorar la capacidad de gobernar y el de proveer mejores condiciones de vida a la población al ampliar los canales de comunicación, como lo es el internet.

- ***Morón, Buenos Aires, Argentina***

En este sentido, existen casos internacionales de e-gobierno que resultaron beneficiosos y productivos en sus respectivas administraciones públicas locales. Es así que, al hablar de gobierno electrónico a nivel local, encontramos al Municipio de Morón en la Provincia de Buenos Aires, Argentina, el cual, bajo la evaluación del Índice Nacional de Páginas Web Oficiales del 2014,¹³⁰ se encontró con uno de los mejores puntajes en la inclusión del e-gobierno sobre eficacia y transparencia gubernamental. Lo anterior, conforme a la evaluación de su página web oficial¹³¹, donde se puede observar que se encuentra con una calificación mejor en relación a los diferentes Municipios del país de Argentina (**Véase tabla 1.5**).

De igual manera, la página web oficial de Morón fue determinante en aspectos de transparencia al brindar información de los datos concernientes al Municipio como de sus actividades y servidores públicos, pues de los análisis revelados en la evaluación del Índice Nacional de Páginas Web Oficiales, Morón contó con el puntaje más alto al otorgar información, documentos, declaraciones patrimoniales, compras, licitaciones, rendición de cuentas y presupuesto, mediante su política pública llamada “*Discrecionalidad Cero*”, que permitió el libre acceso a la Información Pública y permitió

¹³⁰ A la fecha, el Índice Nacional de Páginas Web Oficiales 2014 ha sido el último reporte de evaluación nacional de gobierno electrónico en el Municipio de Morón en Argentina, que estableció estándares de medición sobre eficacia y eficiencia gubernamental de los Municipios. Véase Schejtman, Lorena; Calamari, Marina; y Adúriz Basombrío, Clarisa. *Gobierno electrónico local: Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2014*, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina, 2014, p. 27.

¹³¹ Actualmente el Municipio de Morón cuenta con el uso de dos portales web oficiales para la atención al público: <<http://www.moron.gov.ar/>> y <<http://www.hcdmoron.gob.ar/>> respectivamente.

a Morón ser uno de los únicos Municipios de Argentina en comprometerse con la totalidad de las políticas transparentes.¹³²

Asimismo, otro aspecto importante a destacar, es la presencia interactiva del Municipio con la ciudadanía, pues emplea las redes sociales más utilizadas por la comunidad (como lo es Facebook, Twitter y YouTube) donde se publica información constante y actualizada de la localidad para dar respuesta a cada una de las consultas, comentarios y sugerencias que los ciudadanos realizan.

Tabla 1.5 Primeros 10 puestos del Índice Nacional de Páginas Web Municipales, 2014.
Argentina

No.	Municipio	Provincia	Contenidos Puntaje máx. 120	Usabilidad Puntaje máx. 11	Total Puntaje máx. 120
1	Morón	Buenos Aires	94.78	7	77.55
2	General Pueyrredón	Buenos Aires	92.96	7	76.06
3	Santa Fe	Santa Fe	92.94	7	76.04
4	Rosario	Santa Fe	95.12	6	73.50
5	Junín	Buenos Aires	77.78	8	67.17
6	Tigre	Buenos Aires	84.78	6	65.51
7	Mendoza	Mendoza	77.12	6	59.59
8	Tandil	Buenos Aires	72.30	7	59.15
9	Salta	Salta	67.96	8	58.69
10	Bahía Blanca	Buenos Aires	67.80	8	58.55
	Promedio General		46.19	6.20	36.66

Fuente: Índice Nacional de Páginas Web Municipales. CIPPEC, sobre la base de relevamiento realizado para el proyecto Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2014.

Del mismo modo, en su página oficial podemos encontrar que presenta nuevos métodos de agilización de trámites y servicios, como lo es el pago de impuestos municipales, en donde se pone a disposición de la ciudadanía una forma de imprimir el comprobante de pago y cálculo del mismo. También, cuenta con el servicio de “sacar turno” para la licencia de conducir desde el propio portal, según el tipo de trámite que necesite el ciudadano que va desde: la ampliación hasta por cinco años; duplicado en caso de robo o extravió; original cuando se tramita la licencia por primera vez; y la renovación que se tramita antes del vencimiento de la licencia.

¹³² Cfr. Schejtman, Lorena; Calamari, Op. Cit. pp. 30-31.

Por último, es necesario resaltar que uno de los servicios que ofrece, son las llamadas *Transmisiones en vivo*, en donde se transmite de manera automática, las sesiones y audiencias públicas realizadas en el Honorable Concejo Deliberante a través de su portal web en internet, que permite a la ciudadanía conocer sobre los asuntos públicos de su comunidad.

Un método más a incluir es la participación ciudadana, ya que fomenta a los vecinos de la comunidad a presentar proyectos o inquietudes sobre temas específicos, con el motivo de fortalecer la gestión democrática y participativa mediante acciones como:

- *Banca abierta*
- *Audiencias publicas*
- *Concejo de los barrios*
- *Educación democrática*
- *Los jubilados; y*
- *Arte y cultura*

Tal como podemos observar, el Municipio de Morón cuenta con un diseño web que presenta un Nivel III sobre gobierno electrónico al fomentar en su página web la participación ciudadana, objetivo principal del diseño del e-gobierno, donde resalta la importancia de estos elementos para una mejora en la eficiencia gubernamental.

En este orden de ideas, al analizar otros de los factores sobre este Municipio encontramos en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 de Argentina,¹³³ que cuenta con una población de 321, 109 habitantes de los cuales 153,129 son hombres y 167, 980 son mujeres. Es importante destacar que al no contar con una población extensa no presenta mayor reto en la prestación de servicios y trámites, puesto que la solicitud de trámites o servicios son menos en comparación con Municipios metropolitanos donde se halla una población más extensa que no permite facilitar el rendimiento del Municipio al servir de manera eficiente a la población.

Por otro lado, los elementos en que se basa principalmente este diseño de gobierno electrónico son los fundamentales a tratar en las diferentes administraciones públicas locales si se desea tener una mayor eficiencia gubernamental, sea el aprovechamiento

¹³³ En base al Índice Nacional de Estadística y Censos de Argentina disponible en: <<http://www.indec.mecon.ar/>>.

del diseño de una página web que provea información del Municipio como su normatividad, métodos ágiles en la realización de trámites y servicios, promoción de la participación ciudadana, la transparencia en sus funciones y gastos públicos, asuntos que resultan indispensables para un buen gobierno.

Cabe destacar que este proyecto de gobierno electrónico no fue un resultado obtenido a corto plazo sino al contrario fue el diseño y logro de años de esfuerzo y evaluaciones constantes, puesto que, el Municipio de Morón en anteriores años no presentaba mejores índices en su gobierno y gracias a las mejoras y políticas públicas realizadas permitieron ser uno de los mejores casos de gobierno electrónico en Argentina (**Véase tabla 1.6**).

Tabla 1.6 Primeros puestos del Índice Nacional de Páginas Web Municipales, Argentina

Municipio	Provincia	Puesto Índice 2007	Puesto Índice 2008	Puesto Índice 2010	Puesto Índice 2011	Puesto Índice 2012	Puesto Índice 2014
Morón	Buenos Aires	7°	2°	7°	7°	10	1°
General Pueyrredón	Buenos Aires	8°	1°	1°	1°	1°	2°
Santa Fe	Santa Fe	10°	10°	5°	6°	5°	3°

Fuente: CIPPEC, sobre la base de relevamiento realizado para el proyecto Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2014

En resumen, la página web de Morón tiene correctamente desarrolladas las estrategias que brindan un acercamiento completo con el ciudadano, lo que hace importante a este Municipio en cuanto a la inclusión del gobierno electrónico, pues, permite mejor acceso de la ciudadanía a su portal y realizar trámites de manera más ágil, sencilla y rápida, así como la amplia relación de gobierno-ciudadano-gobierno-ciudadano.

Sin embargo, aún existen múltiples desafíos en otros Municipios argentinos y que al pasar de los años se deberán presentar políticas públicas eficientes que atenúen el problema de la brecha entre el uso de las TIC's y su inclusión, tal es el caso de Morón

que presento mejoras y se consolidó como una de las mejores administraciones electrónicas locales eficientes del país.

- ***Municipalidad de Miraflores, Lima, Perú***

Al hablar de gobierno electrónico en Perú, debemos remitirnos primero a la gestión del año 2003 al 2006 en la Municipalidad de Miraflores, pues fueron en estos años donde se dio la inclusión del gobierno electrónico. Ya que, antes del 2003 no existía algo conocido como página web municipal y fue en esta administración la que dio paso al contar con el voto electrónico en sus elecciones lo que marcó un hecho histórico que posteriormente permitió convertirse en la primera municipalidad de gobierno electrónico en el país.

Igualmente, en el año de 2003 se creó un órgano encargado del gobierno electrónico, denominado como Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI)¹³⁴ dependiente del Despacho de la Presidencia del Consejo de Ministros, el cual se encarga de la conducción, normatividad, coordinación de proyectos y actividades en materia de e-gobierno en Perú, así como ofrecer capacitación, asesoría técnica e informática a las entidades públicas.

Posteriormente, encontramos que fue a inicios del año 2011 cuando la ONGEI solicitó a las Entidades del Estado, Planes Estratégicos de Gobierno Electrónico, por lo que la Municipalidad Distrital de Miraflores fue una de las primeras en presentarlo.¹³⁵ En donde el 21 de enero de ese mismo año se aprobó la “*Carta de Gobierno Electrónico*”, que es un documento que pone de manifiesto los principios del e-gobierno y encarga a una comisión especial su dirección.¹³⁶ Finalmente, en agosto del 2011 a solicitud de la ONGEI se elabora el Plan Estratégico de Gobierno Electrónico 2011-

¹³⁴ Actualmente cuenta con una página oficial que se puede consultar en línea disponible en: <<http://www.ongei.gob.pe/>>

¹³⁵ Benavides Castro, Cecilia. *Alcances y Discursos del Gobierno electrónico. Análisis a partir del caso de la municipalidad Distrital de Miraflores en Lima, Perú*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, p. 3

¹³⁶ Yrivarri Espinoza, Joaquín. *Gobierno electrónico. Análisis de los conceptos de Tecnología, Comodidad y Democracia*, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, Perú, 2011, Edición Kindle, posición 154

2014¹³⁷ de la Municipalidad de Miraflores, que estableció los objetivos y metas a seguir durante la gestión, encontrándose también la participación ciudadana, la transparencia, servicios al ciudadano y el mejoramiento de los procesos internos.

De lo anterior, se destaca la importancia de la aplicación del gobierno electrónico local en su gestión, pues fue de las pioneras en el país en incluirlo basándose principalmente en tres aspectos: A) El normativo; B) El político; y C) El práctico (**Véase figura 1.1**).

La Municipalidad de Miraflores resulta ser una de las más importantes en tema de gobierno electrónico y al observar su portal oficial,¹³⁸ presenta resultados de tipo de Nivel III al proporcionar servicios de participación ciudadana pues brinda atención en vivo, así como transmisiones en tiempo real sobre las noticias de la comunidad y de sesiones del Concejo Municipal. Además, cuenta con servicios públicos en línea¹³⁹ disponibles las 24 horas del día, durante todo el año, sea mediante internet o a través de telefonía móvil.

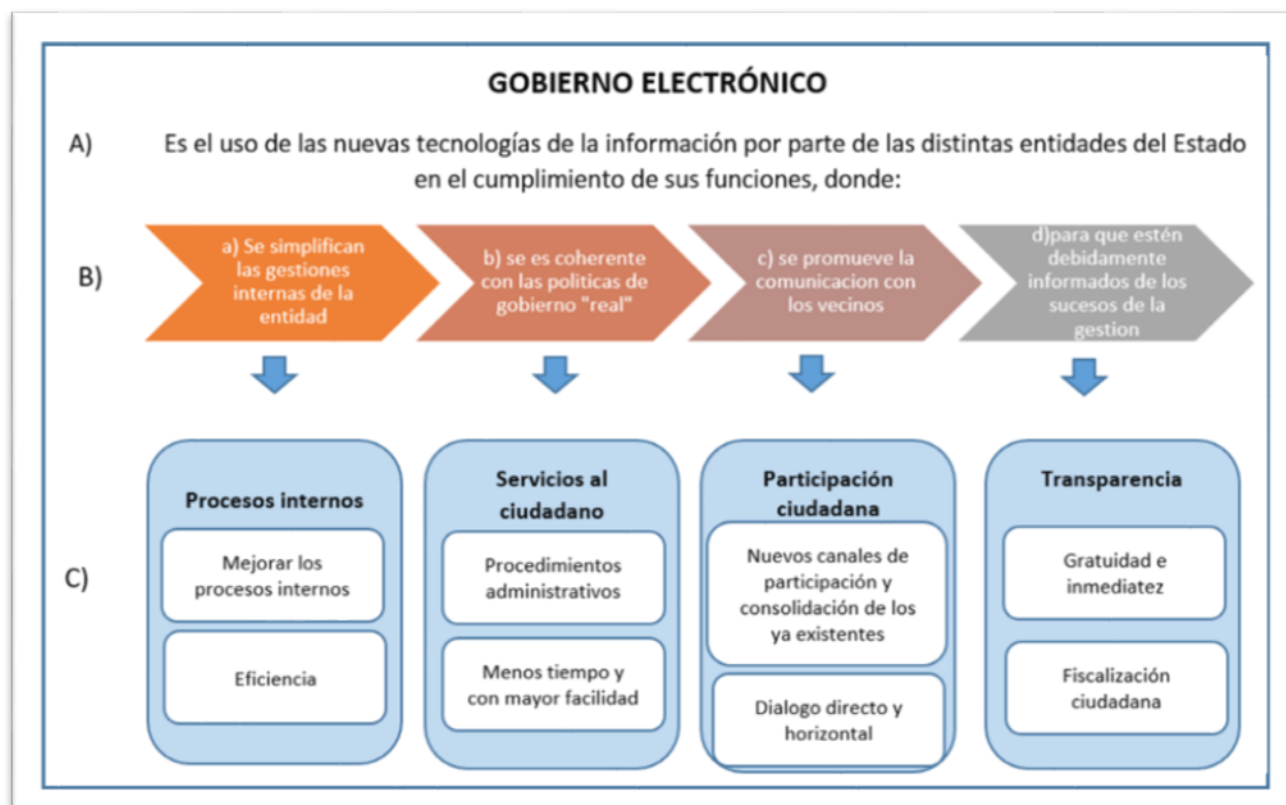
Otro punto importante a destacar en su portal municipal, es la transparencia, pues brinda información actualizada de datos generales, información presupuestal, proyectos de inversión, información personal, actividades oficiales, obras públicas y contrataciones.

¹³⁷ Puede consultarse el Plan Estratégico de Gobierno Electrónico 2011-2014 en <http://www.miraflores.gob.pe/Transparencia/plan_estrategico_gobierno_electronico_2011_2014.pdf>

¹³⁸ Página web oficial de Miraflores <<http://www.miraflores.gob.pe/>>.

¹³⁹ Los servicios públicos en línea que pone a su disposición el portal web del Municipio de Morón son sobre: Separación y Divorcio; Desarrollo Urbano; Bienes perdidos; Archivo Central; Programa de Incentivos; Comercialización; Cultura y turismo; Defensa Civil; Participación vecinal; Limpieza Pública y Áreas Verdes; Desarrollo Humano; Licencias Edificaciones Privadas; Obras Públicas; Desarrollo Ambiental; Registro Civil; Tributos Municipales; Seguridad Ciudadana; Tarjeta Jóvenes Miraflores; Administración y Finanzas; Bienes muebles en calidad de sobrantes; y Denuncias contra actos discriminatorios.

Figura 1.1 El modelo de Gobierno Electrónico en la Municipalidad de Miraflores



Fuente: Benavides Castro, Cecilia. *Alcances y Discursos del Gobierno electrónico. Análisis a partir del caso de la municipalidad Distrital de Miraflores en Lima, Perú*

En conclusión, la Municipalidad de Miraflores se estableció como un modelo a seguir para los diferentes Municipios del país. Asimismo, señalar que Miraflores cuenta con poca población, ya que según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del 2007¹⁴⁰, tiene una población total de 85, 065 habitantes, de los cuales 47, 242 son mujeres y 37, 823 son hombres. Esto permite que se fortalezca más el Municipio al realizar menos carga de trabajo en la prestación de trámites y servicios a una mayor población y por ende resulte en una mayor agilización de los trámites y servicios de los ciudadanos.

¹⁴⁰ Disponible en: <<https://www.inei.gob.pe/>>

- **Toronto, Ontario, Canadá**

Al pasar a otro caso de e-gobierno, encontramos en la Provincia de Ontario Canadá al Municipio de Toronto, el cual mostró avances en tema de la participación ciudadana mediante el uso de las TIC's, que permitió la realización de servicios públicos a través de la plataforma en internet.

Además, de acuerdo con Kaufman Toronto *“resulta ser uno de los principales gobiernos que lidera el desarrollo de sectores económicos de finanzas, telecomunicaciones, medios de comunicación, arte, cine, televisión, publicidad, software, industria aeroespacial, transporte, investigación médica, turismo e industria del deporte”*,¹⁴¹ de igual manera debemos decir que Toronto es uno de los más poblados en Canadá, pues tiene una población de más de 2 millones de habitantes según el último el censo nacional de 2011,¹⁴² donde se resalta la importancia que tiene en la implementación del e-gobierno, puesto que el factor poblacional en la inclusión del tema de gobierno electrónico en municipios de México resulta ser uno de los más problemáticos para la satisfacción de necesidades de la población.

En este sentido, podemos destacar la situación de e-gobierno en Toronto, sobre los métodos en línea que ayudaron a la participación cívica o ciudadana, tal como lo menciona Ester Kaufman¹⁴³, que van desde reuniones en línea para discutir los problemas locales, regionales y nacionales, conferencias, talleres, chats en vivo y foros de discusión, lo anterior gracias al apoyo de las TIC's, pues resulta indispensable para la agilidad de trámites y servicios, así como el conocer cuáles son los problemas de la ciudadanía para que sus voces y peticiones sean escuchadas.

¹⁴¹ Cfr. Kaufman Ester. *Aportes para el Gobierno Abierto y la Entrega de Servicios. Experiencias Canadienses*, Santángelo Diseño, Argentina, 2012, p.139

¹⁴² De acuerdo al Censo Nacional de 2011 Toronto cuenta con una población de 2, 615,060 habitantes. Disponible en:

<<http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/dp-pd/hlt-fst/pd-pl/Table-Tableau.cfm?LANG=Eng&T=307&S=11&O=A>>

¹⁴³ Kaufman hace referencia a los métodos de participación que los gobiernos en Canadá emplean con el uso de las TIC, tal es el caso de: Online Discussion Groups, Online Consultations, ePanel, E-petitions, World Wide Views, Participatory Video, 21st Century Town Meeting, entre otros.

Véase Kaufman, Ester, *“Gestión de la Participación en el Gobierno de Toronto, Canadá”*, en Diego Pando, *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*, CIPPEC, Argentina, 2013, pp. 135-136

En vista de lo anterior, podemos encontrar en su página web oficial¹⁴⁴ que muestra indicios de gobierno electrónico Nivel III, pues al revisarla, se aprecia una lista de los tipos de servicios a los cuales los ciudadanos pueden acceder y más aún promueve la participación ciudadana y accesibilidad con el gobierno. Pues, desde el mismo portal marca el acceso vía online y en vivo del *“Government Management Committee”*, que sirve a la ciudadanía para conocer las discusiones y análisis de los temas que el gobierno realiza a nivel local.

Asimismo, al hablar del sistema de participación en el que se basa la administración pública de los gobiernos de Canadá y en su caso del Municipio de Toronto, podemos destacar lo siguiente:

1. *“Permite identificar temas nuevos y emergentes.*
2. *Provee retroalimentaciones y recomendaciones para mejorar los servicios gubernamentales, programas y políticas existentes.*
3. *Fomenta la participación en el desarrollo de una visión común.*
4. *Facilita el monitoreo de los planes y estrategias del gobierno local.”*¹⁴⁵

Por lo anterior, el sistema de participación involucra a la ciudadanía en la toma de decisiones y el conocimiento de los temas que se deben de tratar en la localidad, pues es a partir de estos como se fortalece una administración pública y se hace eficiente su gestión (**Véase Imagen 1.2**).

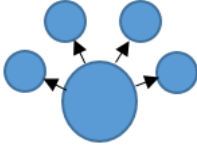
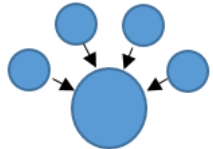
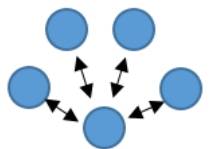
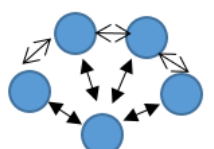
Para resumir, podemos decir que el sistema de Toronto se basa en una gestión de participación ciudadana en línea, mediante el empleo de métodos nuevos y sofisticados, que tienen como finalidad el acercamiento de las autoridades con los ciudadanos, para que expresen sus opiniones, acuerdos, proyectos y de esta manera exista una evaluación constante y permanente.

¹⁴⁴ Página web oficial <<http://www1.toronto.ca/>>.

¹⁴⁵ Kaufman, Ester, Op. Cit. p. 137

Imagen 1.2. Involucramiento Cívico y Participación Ciudadana

Fuente: Pando, Diego. *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*,

				
	Informan	Consultan	Involucran	Colaboran
Objetivos	Proveer información balanceada y objetiva de una manera oportuna.	Obtener feedback sobre análisis, asuntos, alternativas y decisiones.	Trabajar con la gente para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones sean consideradas y entendidas.	Asociar al público en cada uno de los aspectos de la toma de decisiones.
Promesas	"Nosotros los mantendremos informados".	"Nosotros lo escuchamos y somos conscientes de sus preocupaciones".	"Nosotros trabajaremos con usted para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones estén directamente reflejadas en la toma de decisiones".	"Nosotros buscamos su asesoramiento y lo incorporamos a las decisiones en todo lo posible".

CIPPEC, p. 138. IAP2: Auditor General de British Colombia (Civic Engagement Victoria, 53

Sin embargo, debemos tener en consideración que, al incorporar el uso de las TIC's, no resulta una solución a todos los males de una administración pública, sino que forman parte de esa reorganización estructural que se necesita, ya que simplemente abren las posibilidades a su estructuración y funcionamiento, tal como lo utilizó Toronto en su gobierno, que marcó la idea y diseño del gobierno electrónico al facilitar la accesibilidad de servicios, trámites y participación.

4.1.1.- Impacto en la ciudadanía, ventajas y desventajas.

Al establecerse estándares y mediciones de los sitios web oficiales de los Municipios que han logrado tener mayor éxito en su inclusión en los últimos años, nos ha permitido conocer el impacto que ha generado, así como las ventajas y desventajas que se han producido durante su diseño, pues, es a partir de esta investigación donde se observa la evolución del e-gobierno y los detalles que son necesarios resolver para su buen funcionamiento a largo plazo.

En este sentido, según los estándares de evaluación en los Municipios anteriormente estudiados, se mostró que las administraciones públicas locales con e-gobierno, lograron un mayor índice de participación con la ciudadanía respecto de los años anteriores. Pues, es de reconocer que a lo largo de los años se han mejorado las alternativas de comunicación entre gobierno-ciudadano para la mayor eficiencia de trámites y servicios con el uso de las TIC's.

De este modo, es como podemos observar que el impacto en la ciudadanía conforme al diseño del gobierno electrónico, radica en lo siguiente:

- Mayor porcentaje de trámites y servicios en línea;
- Mayor transparencia y rendición de cuentas;
- Mejores índices de gestión gubernamental; y
- Facilitación al uso de las TIC's de parte de la ciudadanía.

Los anteriores elementos, se ven reflejados con mejores índices respecto a las estadísticas y análisis pasados, ejemplo de ello, lo observemos en el caso de gobierno electrónico en México, según el estudio del INEGI sobre la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental,¹⁴⁶ el porcentaje de la población que realizó trámites y servicios en línea desde el 2013 al 2015. Debido a que, estos dos años los únicos estudios que se tienen sobre este tipo y que a pesar de ser un crecimiento lento

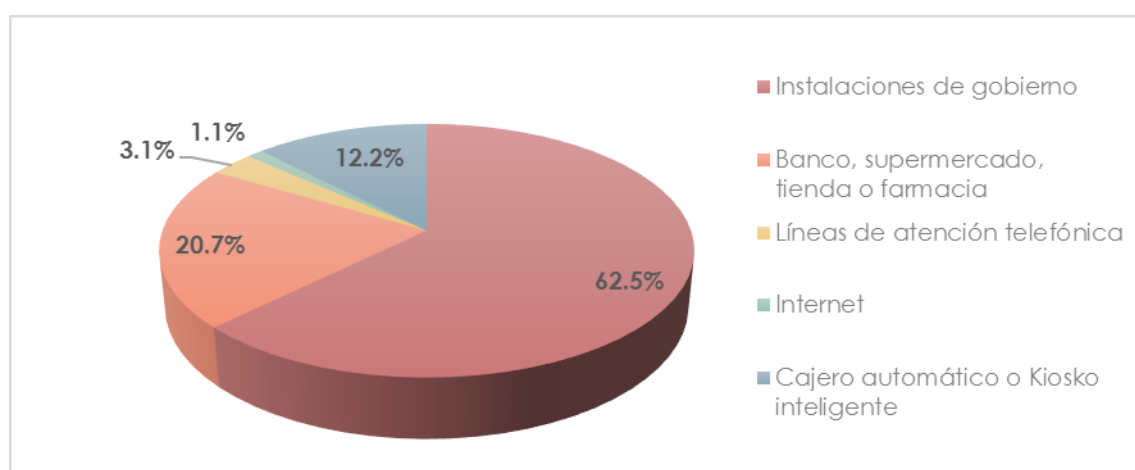
¹⁴⁶ Disponible en los siguientes sitios web:

<<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33663>>

<<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabgeneral.aspx?c=33739&s=est>> Consulta 30 julio 2016.

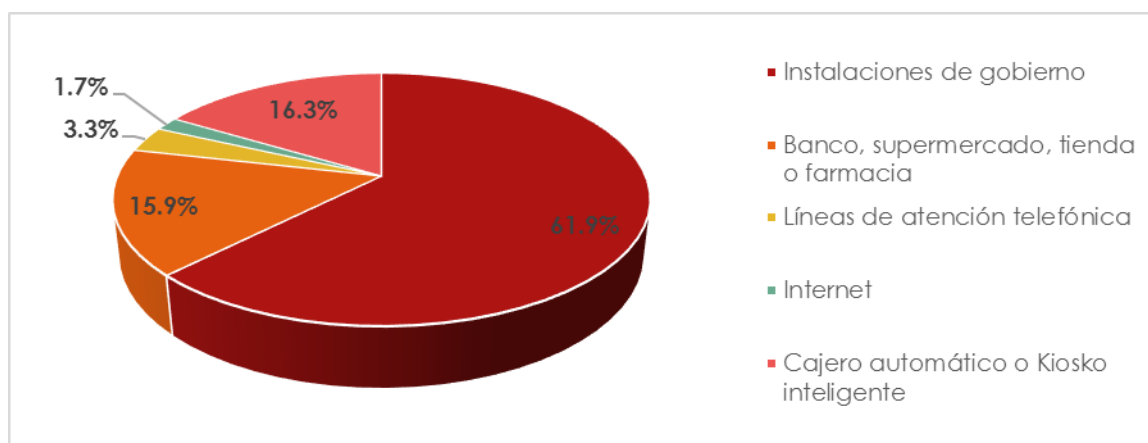
muestra que a través de su inclusión permite un mejor índice en la inclusión del e-gobierno.

Tal como se observa en las gráficas 1.3 y 1.4 sobre los trámites según el lugar o medio donde se realizaron, hubo un incremento del 2013 al 2015 de 0.6% sobre trámites en Internet, donde se resalta un pequeño impacto en los ciudadanos al realizar sus trámites en línea, para una mejora en la accesibilidad a la ciudadanía, lo cual es importante destacar, pues, si se encuentra un diseño y fomento a través de portales web, se incrementarán los índices en gobierno electrónico y con ello la mejora en la eficiencia gubernamental.



Grafica 1.1 Trámites, según lugar o medio donde se realizaron, 2013

Fuente: INEGI Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013



Grafica 1.2 Trámites, según lugar o medio donde se realizaron, 2015

Fuente: INEGI Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015

En cuanto a las ventajas, remitiéndonos a los Municipios antes estudiados, se debe resaltar la importancia del fomento de una participación ciudadana, así como los elementos de interacción, información y transparencia que indican una tendencia en la mejora a la eficiencia gubernamental municipal. Es de destacarse que es a partir del desarrollo de estrategias que brindan un amplio acercamiento con el ciudadano y un ágil acceso a los trámites que ofrecen los portales en línea es como se mejora la eficiencia gubernamental.

Lo anterior supone un desarrollo de los portales gubernamentales, pues resulta un impacto en la forma de informar y comunicar a la población sobre todos los sucesos y acontecimientos de la localidad, mediante el uso de redes sociales en vivo; una forma de prestación de servicios públicos en línea que ayuda de manera ágil y sencilla a los trámites y servicios que necesita la población, las 24 horas del día, los 365 días del año; un cambio en la organización interna de las dependencias de gobierno para un mejor desempeño y desarrollo; y la transparencia de las localidades sobre información actualizada de datos de los servidores públicos, proyectos de inversión, obras públicas, actividades e información presupuestal.

En cuanto a las desventajas, podemos observar que se trata de un proceso constante que requiere de actualización permanente en el uso de las TIC's. Asimismo, debe haber cambios estructurales en su legislación para la regulación del gobierno electrónico en los diferentes niveles de gobierno. Otra de las desventajas que se puede observar, es la que menciona la población, respecto a la existencia de varios sitios web de los Municipios, sin embargo, estos han perdido importancia, toda vez que muchas de las veces no responden a la mayoría de las sugerencias, comentarios y/o servicios que necesita la población, pues a una mayor población, mayores serán las demandas hacia la gestión gubernamental.

Asimismo, no todos los portales oficiales de los gobiernos municipales cuentan con una estructura adecuada para la realización de trámites y servicios en línea, lo cual dificulta un mejor aprovechamiento de la misma.

Por otra parte, en el aspecto de transparencia, se encuentra que resultan ser pocos los portales web de los Municipios que han realizado avances significativos en declaraciones de los servidores públicos, e inclusive la poca información en línea sobre proyectos de inversión, obras públicas, actividades e información presupuestal.

En resumen, es importante el seguimiento y consolidación de estos elementos para una buena gestión, que permita abatir numerosos desafíos para el diseño de un gobierno electrónico sea desde el desarrollo de políticas públicas, el abatimiento de la brecha digital y un fomento del uso de las TIC's.

4.1.2.- ¿Será factible la implementación de estas prácticas en México?

Al observar los mecanismos que han empleado los Municipios de otros países, podemos considerar algunos de estos modelos en la implementación en México, pero cabe destacar también que no es un proceso a corto plazo, sino uno a largo plazo que necesita de muchos aspectos a tratar, en este caso, algunos de estos Municipios de estudio tienen factores similares que nos ayudan a conocer si su inclusión en gestiones municipales podría ser factible.

Sin duda alguna, uno de las herramientas más importantes a incluir en la forma de e-gobierno son los mecanismos de participación ciudadana o de inclusión cívica por medios electrónicos pues el tema central de que se eleven los índices de eficacia gubernamental, pues ya al contar con mecanismos que transmitan en vivo las sesiones del cabildo del Municipio, el charlar con un servidor público o incluso foros de discusión acercarán más a la población a comunicarse con el gobierno sobre lo que se necesita realmente y además de informarse sobre todo lo que ocurre en la localidad.

Sin embargo, en casos nacionales debemos aun profundizar más sobre el tema de inclusión de las TIC's que faciliten a la población el uso de estos medios para después incorporar de forma más amplia los portales web oficiales en todas las administraciones públicas, pues aún no se cuenta con buenos índices ni estándares que permitan eficientemente esta inclusión de e-gobierno.

4.2.- PROYECTOS LOCALES DE GOBIERNO ELECTRONICO EN MÉXICO.

4.2.1.- Prácticas funcionales en México.

- *Tlalpan Digital*

Es de suma importancia resaltar al primer Municipio en México en incluir el gobierno electrónico como una forma acercamiento con la ciudadanía en la realización de trámites y servicios en línea, así como tener como objetivo una eficiente comunicación e información por medio de la página web del Municipio. Hablamos de la Delegación de Tlalpan en la Ciudad de México, pues fue en 2005 la primera en todo el país en dar un paso hacia la sociedad del conocimiento, la cual fue conocida como “*Tlalpan Digital*”.

Tlalpan Digital, fue un programa que se incorporó a mediados de julio de 2005 para la mejora de calidad de vida de la población, a través del uso de las TIC's junto con el proyecto e-México que brindó la posibilidad de conectarse a Internet de manera inalámbrica en el centro de Tlalpan.

En sus inicios se creó la plataforma en línea¹⁴⁷ a cargo de la empresa INFOTEC (Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación) perteneciente al CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) para el desarrollo de la infraestructura tecnológica en la localidad, la cual dentro de los servicios que ofrecía el portal municipal se encontraban los siguientes:

- “*Portal Tlalpan Digital (www.tlalpandigital.org.mx): informativo interactivo con siete canales: ubícate en Tlalpan, vive y trabaja en Tlalpan, haz negocios en Tlalpan, visita y conoce Tlalpan, aprende en Tlalpan, tramita, conoce tu gobierno y participa en Tlalpan.*”
- *E-mail tlalpanse.*
- *Blogs para la participación ciudadana.*
- *Micrositios para microempresarios.*
- *Wikipedia (Enciclopedia Digital de Tlalpan).*
- *Directorio de servicios y expertos.*
- *Sistema de información geográfica.*
- *Cybertlalpans (centros de acceso a internet a bajo costo).¹⁴⁸*

¹⁴⁷ El portal en línea se encontraba como: <www.tlalpandigital.org.mx>

¹⁴⁸ López Dávila, Irak. “*Tlalpan digital, una Ciudad Inteligente*”, en Revista *Ciencia y Desarrollo*, enero, 2006, Volumen 32, Número 191, México, pp. 66-67. También se puede acceder en su versión

De lo anterior, se puede destacar que Tlalpan resultó ser una de las delegaciones de la Ciudad de México propicias en servicios de primer nivel y con una población diversa que van desde agricultores hasta empresarios de trasnacionales.¹⁴⁹ De igual manera, se encuentra que durante el año 2005 contó con altos índices de educación que resultó favorecida para el manejo de este tipo de gobierno. Ahora, en cuanto a los niveles de infraestructura tecnológica, de acuerdo a las estadísticas realizadas por el INEGI sobre el II Censo de Población y Vivienda en el 2005, el 41.5% contaba con una computadora.¹⁵⁰ Convirtiéndolo en un escenario ideal para la puesta en marcha de una ciudad digital inteligente que sirvió de antecedente para la inclusión de un gobierno electrónico eficiente.

Actualmente, Tlalpan cuenta con su portal web oficial,¹⁵¹ el cual a pesar de ser una de las primeras en tener esta forma de gobierno, aún faltan el diseño de mecanismos y estrategias para su incorporación a un tipo de gobierno electrónico nivel III. Asimismo, en base al *Índice Digital Municipal*¹⁵² se encuentra en el lugar número 20 y lugar 26 en base al *Ranking de Gobierno Electrónico Local 2014* del IMCO¹⁵³ (Instituto Mexicano para la Competitividad). Esto muestra que sigue dentro de los mejores índices de gobierno digital en el país y que aparece como un punto de referencia en el implemento de mecanismos en favor de la ciudadanía.

En consecuencia, Tlalpan desarrolló los medios para generar beneficios sociales, económicos y culturales a la población con el uso de las TIC's, al formar una alianza de trabajo conjunto en la localidad, que utilizó la tecnología en la vida diaria de las personas y de esta manera construir un espacio eficiente que solventó las necesidades y problemas de la ciudadanía en aquel momento.

simplificada en línea en el siguiente enlace:
<http://www.cyd.conacyt.gob.mx/191/Articulos/Tecnoinformacion.html>

¹⁴⁹ <http://www.politicadigital.com.mx/?P=leernoticia&Article=1300&c=108>

¹⁵⁰ De acuerdo al II Censo de Población y Vivienda en el 2005 sobre el tabulador básico de *Viviendas Particulares y Ocupantes por Delegación según Disponibilidad de Bienes en la Vivienda*, se contaba con una población de 581, 590 habitantes de los cuales 241, 402 contaban con una computadora. Así como el índice de Población de 6 años y más por Delegación y Edad Según Condición para Leer y Escribir y Sexo, demostró que 506, 821 de la población de 6 años y más en Tlalpan sabe leer y escribir.

¹⁵¹ Véase <http://www.tlalpan.gob.mx/>.

¹⁵² Se puede consultar en el siguiente enlace <http://indicemunicipal.mx/>

¹⁵³ Disponible en: http://imco.org.mx/indices/documentos/2015_IHE_Resumen_ejecutivo.pdf

- Culiacán, Sinaloa

Otro de los Municipios en México cuya aplicación de gobierno electrónico es funcional, es el que encontramos en Sinaloa, en el Municipio de Culiacán, el cual obtuvo el mejor puntaje de evaluación de las páginas web municipales según el Índice de Gobierno Digital Municipal en 2014, que igualmente se encuentra disponible en el portal en línea¹⁵⁴, el cual, resalta la importancia del uso de redes sociales para comunicarse con la ciudadanía, ofrecer trámites en línea, publicación constante de información y noticias, mecanismos de participación ciudadana y el diseño de un cabildo abierto, asimismo, permite transparentar las actividades del ayuntamiento.

Actualmente, la página oficial del Ayuntamiento¹⁵⁵ se encuentra en un Nivel tipo II de gobierno electrónico pues faltan mecanismos de participación ciudadana en tiempo real que permita adentrarse de lleno a un e-gobierno Nivel III que adecue las necesidades de la población, ya que, en primer plano se necesitan herramientas como chats en vivo con funcionarios del cabildo, cabildo en vivo o incluso foros de discusión con la ciudadanía para mejorar la eficiencia gubernamental del Municipio.

Además, podemos encontrar que recientemente se aprobó la Ley de Gobierno Electrónico del Estado de Sinaloa el siete de julio de 2016 para mejorar la estructura gubernamental al terminar con los trámites burocráticos y reducir costos, y su publicación se realizó el primero de agosto de 2016 y quedó disponible en línea a través del Congreso de Sinaloa. De lo anterior, se observó una nueva etapa en la regulación de los mecanismos de e-gobierno en los diferentes Municipios del Estado para abatir la corrupción, mejorar la participación ciudadana y la realización de trámites y servicios más ágiles y sencillos.

Hoy en día, Culiacán cuenta con una población de 905, 265 habitantes según la Encuesta Intercensal del INEGI 2015, dentro de sus niveles de educación se encuentra que el 96.39 % de la población de más de 15 años sabe leer y escribir, lo que permite contar con un amplio nivel para el uso y manejo de las TIC's. es importante señalar en cuanto a sus niveles de infraestructura tecnológica, que el 46.45 % disponen de una

¹⁵⁴ Véase <<http://indicemunicipal.mx/>>.

¹⁵⁵ Véase <<http://culiacan.gob.mx/>>.

computadora y el 78.2% tiene acceso a internet,¹⁵⁶ lo que posiciona a Sinaloa dentro de los Estados de vanguardia a nivel nacional sobre el uso de las TIC's y de los Municipios ideales para el diseño e implemento de esta forma de gobierno electrónico, lo que facilitará en los años siguientes un buen índice y evaluación sobre gobierno digital.

En síntesis, los índices de Culiacán sobre gobierno electrónico permiten replicar estos mecanismos en diferentes Municipios del país para facilitar la gestión en línea mediante el uso de medios electrónicos, que permiten una mejora en la toma de decisiones y evaluación de los gobiernos en sus respectivas administraciones para estar frente a la era digital y de optimizar el servicio público.

4.2.2 Proyectos que no lograron concretarse en México.

- Lerma, Estado de México

Debemos tomar en consideración aquellas prácticas en México que no tuvieron mucho éxito en la implementación del gobierno electrónico como una forma eficaz y rápida de funcionamiento de la administración pública, es así, que encontramos al Municipio de Lerma en el Estado de México, precisamente durante la gestión 2009-2012, donde hubo problemas en la implementación del e-gobierno, que paso de ser un modelo vanguardista del Municipio a uno inconcluso.

De modo que, fue en el año 2006, cuando el portal web oficial del Ayuntamiento¹⁵⁷ dio sus inicios sobre el gobierno electrónico en tema del mejoramiento de trámites y servicios ofrecidos en línea, pero no fue hasta el 2009 donde la página web oficial cambió con la gestión entrante y fue a partir del 2012 cuando dejó de funcionar, lo que originó en ser un e-gobierno fallido según muestra la investigación de Rodolfo Téllez Cuevas, pues nos hace referencia a que la creación del portal “obedeció a las

¹⁵⁶ Referencias tomadas en base a la Encuesta Intercensal 2015 sobre *Estimadores de las viviendas particulares habitadas y su distribución porcentual según disponibilidad de bienes y tecnologías de la información y la comunicación por municipio y tipo de bien o tecnología* y la *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2015* sobre Usuarios de Internet por ciudad seleccionada.

¹⁵⁷ Véase <<http://www.lerma.gob.mx/>>.

necesidades de cumplir pero no por un interés de innovar en la tarea de gobernar más cerca de la ciudadanía.”¹⁵⁸

Derivado de la investigación realizada por Téllez Cuevas, se hace evidente que la creación del portal durante la administración del 2009-2012 únicamente se realizó con el compromiso de cumplir con la tarea del gobierno marcada en su Plan de Desarrollo y no como medio para una gestión más accesible y eficaz en los años siguientes.

Por consiguiente, es a partir de este supuesto del que surgen varios casos similares, pues a lo largo de los años han resultado en un problema grave, pues para la creación de un gobierno electrónico eficiente se necesita de una consolidación y actualización constante y no simplemente de proyectos a corto plazo.

Actualmente la página del Municipio de Lerma se encuentra con buenos indicios de gobierno electrónico Nivel II y en cuanto a las características que cuenta según el Índice de Gobierno Digital Municipal está en el lugar número 176, lo cual es necesario aun propiciar mejores y mayores mecanismos de acceso a la participación ciudadana y fomento de una cultura digital para el uso de las TIC's, que logre una relación entre el gobierno y el ciudadano.

Dado a que, tal como lo menciona Téllez Cuevas *“el tipo de Nivel I, en que se encontraba el portal de Lerma, obedecía a otras características (...) Empero, Lerma se encontró con una coyuntura: cancelar su página electrónica, fallándose a sí misma la administración y por ende perder la oportunidad de ser un gobierno electrónico eficaz”*.¹⁵⁹ En este sentido, esta experiencia de gobierno electrónico debería de servir de antecedente y más aun de cumplir las metas del gobierno y no simplemente cumplir compromisos sino tener metas a futuro.

¹⁵⁸ Téllez Cuevas, Rodolfo. *“Lerma, un gobierno electrónico fallido (2010-2012)”*, en José Juan Sánchez González, *Experiencias de Gobierno Electrónico en Gobiernos Locales en México*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2014, p. 292

¹⁵⁹ *Ibidem*, pp. 298

4.2.3 ¿Realmente ha funcionado el gobierno electrónico en México?

Ante esta interrogante, podemos decir que lo ha hecho, pero ha tenido cambios muy lentos, pausados y olvidados con el paso del tiempo, lo que se requiere es un amplio margen de consolidación año con año, de evaluaciones constantes que permitan saber qué es lo que se necesita y qué se requiere para un mejor funcionamiento.

Ya que no se trata únicamente de metas a cumplir que se olviden con el tiempo, sino de cambios indispensables que gobierno debe realizar ante la era digital y de sociedad del conocimiento, para no quedar rezagados sin mejorar cuestiones que son relevantes para la población, como lo es el lazo de comunicación e información entre gobierno-ciudadano y ciudadano-gobierno.

En este caso, ya se tienen experiencias positivas y negativas de gobierno electrónico, por lo que se conocen cuáles son los detalles y aspectos a combatir y cubrir en las administraciones públicas, solo es cuestión de la puesta en marcha y consolidación a futuro de los proyectos de e-gobierno.

En este sentido, son necesarios cambios estructurales y organizacionales, los primeros en la incorporación de una Ley Federal de Gobierno Electrónico que regule ampliamente el sistema del e- gobierno en el país, para que de esta manera se obligue a las legislaturas locales a profundizar en la inclusión de este tema en sus gobiernos, que refuerce la idea de un gobierno electrónico eficiente.

El segundo aspecto a tratar, es lo referente a cambios organizacionales que se basan en la disminución de la brecha digital que permita el acceso de las tecnologías y de internet a la ciudadanía, pues con estos medios se tendrá un mayor y mejor acceso a los portales web de los Municipios y por ende mayor participación ciudadana.

Pues como lo vimos anteriormente con Korina Velázquez Ríos, sobre su perspectiva del e-gobierno en México, existen diversos puntos a tratar para consolidarlo, pues aun hoy en día no se encuentran vigentes leyes de Gobierno electrónico en los Estados y solo se observa como iniciativa la *Ley Federal de Gobierno Electrónico*.

Asimismo, debe realizarse una continuidad en el proyecto de e-gobierno de las administraciones públicas, pues con el uso de las TIC's es necesario tener día a día

las herramientas tecnológicas que nos permitan conectar un gobierno-ciudadano eficaz, que resuelva los trámites y servicios a menor costo, y no un proyecto de gobierno electrónico que se prevea lento y pausado.

CAPITULO V.

**IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO
ELECTRÓNICO EN MÉXICO COMO MEDIO
PARA HACER EFICIENTE A LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

"La idea de reinventar el gobierno puede parecer audaz a quienes ven el gobierno como algo fijo, como algo que no cambia. Pero, en realidad, los gobiernos cambian constantemente".

David Osborne y Ted Gaebler

CAPITULO V.

IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN MÉXICO COMO MEDIO PARA HACER EFICIENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Sumario:

5.1.- Eficiencia Gubernamental en México en la era del Gobierno Electrónico. 5.1.1.- Estado actual del Gobierno Electrónico. 5.1.2.- *¿Por qué se debería impulsar una cultura de gobierno electrónico?* 5.2.- Mejoramiento de la Administración Pública Local. 5.2.1.- Atención ciudadana. 5.2.2.- Transparencia y rendición de cuentas. 5.3.- Estudio comparado sobre el impacto de la implementación del Gobierno Electrónico en los Municipios de Ecatepec, Toluca, Oaxaca de Juárez y Acatlán de Perez Figueroa. 5.3.1.- Portales municipales y sitios web oficiales de Municipios con cercanía al Gobierno Electrónico 5.3.2.- Asimilación con municipios cuya aplicabilidad se ve escasa (Estado de Oaxaca).

5.1.- Eficiencia Gubernamental en México en la era del Gobierno Electrónico.

Las expectativas generadas con la aplicación de las TIC's en la administración pública y su contexto de modernización en México, permite concentrar nuestra mirada a la eficiencia gubernamental, ya que, de este modo es como se puede apreciar la eficacia de las últimas cuatro décadas, es decir, desde la modernización de la administración pública en el año de 1976 con la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, hasta los años 90's y 2000 con la entrada al gobierno electrónico en sus primeros pasos.

I. Primera Época

Con respecto a la primera época, se centra principalmente desde 1976 durante el sexenio de José López Portillo, con la promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal donde se definieron las bases de las responsabilidades

y actividades de las dependencias administrativas gubernamentales que otorgaron nuevas mejoras estructurales al país, tal como se encuentra en la exposición de motivos de la ley referida que tiene como fin *“realizar los ajustes indispensables que permitan evitar las duplicaciones existentes, precisar responsabilidades y simplificar estructuras, de manera que el Poder Ejecutivo Federal cuente con un instrumento administrativo eficaz que ermita al pueblo encontrar en la administración pública procedimientos sencillos, trámites rápidos y atención considerada”*.¹⁶⁰

Tal como podemos observar, es a partir de este punto donde se toma en consideración mejorar los mecanismos del gobierno del Estado para optimizar los trámites y servicios hacia la ciudadanía. En vista de que, se logró un paso hacia la modernización del aparato gubernamental, pues derivado de la promulgación de la Ley se tuvieron como objetivos primordiales ordenar y adecuar el sector público para la conducción del desarrollo del país.

Asimismo, la Ley referida de 1976 está compuesta de tres Títulos: De la Administración Federal; De la Administración Pública Centralizada; y De la Administración Pública Paraestatal. A lo anterior, podemos resaltar al Título Segundo, que establecía mejorar la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos al contar con órganos administrativos desconcentrados, asimismo el Presidente de México podía convenir con los Gobernadores de los Estados la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo, con el objeto de mejorar los servicios, reducir costos y favorecer el desarrollo económico y social de las propias entidades federativas¹⁶¹.

Igualmente, la Ley de 1976 propició a mejorar los avances en la eficiencia gubernamental del Estado mexicano, pues como se mencionó, se hicieron los ajustes necesarios para precisar las responsabilidades de las dependencias administrativas que evitara la duplicidad y buscar la coordinación. Así como, el mejoramiento de los sistemas administrativos del sector público, que permitieron al pueblo encontrar

¹⁶⁰ Exposición de motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal presentada al H. Congreso de la Unión en 1976, disponible en:

<<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc5.pdf>> Consulta 20 agosto 2016.

¹⁶¹ Véase artículos 17 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_orig_29dic76_ima.pdf> Consulta 20 agosto 2016.

procedimientos sencillos, trámites rápidos y una mejora en la atención con la finalidad de optimizar el servicio al público.

En este sentido, hemos podido observar las observaciones hechas por Oscar Gómez durante esta primera época pues:

“Desde finales de la década de los setenta se comenzaban a implementar reducciones en el aparato burocrático y la privatización de las empresas paraestatales; sin embargo, es en realidad a partir de 1982, con las reformas estructurales recomendadas por el Fondo Monetario Internacional, donde se intentó (...) que las instituciones y servidores públicos llevaran a cabo una planeación y distribución del gasto más eficiente, buscando una simplificación administrativa y la descentralización de las tareas”¹⁶².

En razón de lo expuesto anteriormente, es importante establecer que a partir de los años setenta se apreciaron nuevos mecanismos de planeación y distribución del gasto público, que tuvieron gran impacto en las mejoras de transparencia para el gobierno. En donde, el Estado se replanteó el quehacer gubernamental para modernizar la administración y generar la reivindicación ante la incorporación de prácticas adecuadas de profesionalismo y objetividad.

II. Segunda Época

Por su parte entre 1983 a 1988, durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, se implementaron dos programas para el fortalecimiento de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) así como mayores atribuciones a los Municipios para una mejor coordinación y ejecución, los cuáles son: el *Programa de Descentralización Administrativa* y el *Programa de Simplificación Administrativa*.¹⁶³

El primero de ellos, se orientó principalmente en la desconcentración de funciones administrativas y las transferencias de entidades paraestatales, administradas por el gobierno federal, a los gobiernos locales. De esta manera, permitió al Plan Nacional de Desarrollo guiarse bajo tres cursos de operación: el fortalecer el federalismo; dar mayores atribuciones a los Municipios; y fomentar el desarrollo regional.

¹⁶² Gómez Cruz, Oscar. *Gobierno Inteligente. Hacia un México Competitivo*, Editorial Limusa, México, 2006, p.150

¹⁶³ Cfr. Ídem. pp. 51-52

En cuanto a la simplificación administrativa, tuvo como principal objetivo el hacer más clara y ágil la gestión de los ciudadanos ante las instituciones gubernamentales para combatir la corrupción y propiciar una mayor productividad.

Por consiguiente, ambos programas contribuyeron a incorporar políticas públicas sobre cuatro líneas de acción:

- 1) *“Reforma municipal con las modificaciones al artículo 115 constitucional;*
- 2) *La descentralización de los servicios educativos;*
- 3) *La descentralización de los servicios de salud; y*
- 4) *Políticas para promover el desarrollo regional.”*¹⁶⁴

En este sentido, se sentaron las bases para la consolidación de la administración pública y el arreglo a los tres niveles de gobierno, al incorporar políticas públicas en la descentralización del país, ya que, en 1983 a través de la reforma del artículo 115 se asignaron mayores ingresos a los Municipios, mediante el otorgamiento de facultades a los ayuntamientos para expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones. De igual manera, esta reforma determinó que los Municipios tendrían a su cargo los servicios públicos de: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia; mercados; centrales de abastos; panteones; rastros; calles, parques y jardines; y seguridad pública y tránsito.¹⁶⁵

III. Tercera Época

Aunado a lo anterior, en 1995 se dio otro paso a la modernización de la administración pública, pues fue durante el gobierno de Ernesto Zedillo, en la cual se estableció el programa PROMAP (Programa de Modernización de la Administración Pública), que consistía en mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos mediante una planeación estratégica.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Sánchez González, José Juan, “El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana”, en *Gestión y Política Pública*, Volumen XVIII, Numero 1, 2009, pp.88-89.

¹⁶⁵ Véase *“Reformas Constitucionales por Periodo Presidencial”*, Miguel de la Madrid Hurtado, art. 115 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_103_03feb83_ima.pdf>.

¹⁶⁶ Cfr. Ibídem

Al revisar dicho programa podemos encontrar los siguientes subprogramas que se rigen bajo líneas de acción:

1. *Participación y Atención Ciudadana;*
2. *Descentralización y/o Desconcentración Administrativa;*
3. *Medición y Evaluación de la Gestión Pública;*
4. *Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público*¹⁶⁷;

En el primero, se establece como objetivo lograr la participación ciudadana para contribuir a una atención eficiente, eficaz, oportuna y satisfactoria por parte de las instituciones públicas; el segundo tiene como objetivo la descentralización de funciones y la desconcentración de facultades al permitir mejorar los servicios públicos y reducir costos en el aparato burocrático, así como dotar de una flexibilidad a las instituciones públicas; en cuanto al tercer subprograma, se fortalecen los mecanismos de rendición de cuentas, transparencia, medición y evaluación del desempeño que garantizó los principios de probidad, honestidad, eficiencia y eficacia; y por último el fortalecimiento de un servidor público con valores éticos y dignidad en la prestación de servicios públicos, mediante un adecuado desarrollo profesional que contribuyan al buen funcionamiento administrativo.

En resumen, el PROMAP se llevó a cabo en dos etapas, primero de planeación estratégica y enfoque de calidad, sobre la cual se instauraron los mecanismos institucionales a seguir sobre las dependencias administrativas como la descentralización y desconcentración administrativa. En cuanto a la segunda etapa, se basó primordialmente en el mejoramiento de procesos, pues se introdujeron nuevas técnicas en el aparato gubernamental como: una orientación para la satisfacción del cliente, con conceptos como misión y visión estratégica, la construcción de estándares de servicio, así como de indicadores de desempeño de los servidores públicos¹⁶⁸.

IV. Cuarta Época

Comprende desde el año 2000 durante el sexenio de Vicente Fox Quesada, en la cual se dio la inclusión del e-gobierno como forma eficiente de la administración pública,

¹⁶⁷ Véase Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, disponible en: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4886172&fecha=28/05/1996> Consulta 26 agosto de 2016.

¹⁶⁸ Cfr. Sánchez González, José Juan, Op. Cit, pp. 90-91

tal como se observó en el capítulo primero sobre los antecedentes de México en tema de gobierno electrónico.

En este sentido, su antecedente se encuentra bajo la estrategia establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, que se basó en la adopción de las TIC's, mediante el proyecto llamado Sistema Nacional E-México, que tenía como propósitos reducir la brecha digital, y propiciar un gran avance hacia una Sociedad de la Información, hacia un gobierno digital, de calidad, transparente y menos costoso para los ciudadanos, mediante el aprovechamiento de las TIC's en la realización de trámites y servicios.

Igualmente, es necesario decir que actualmente el gobierno electrónico se encuentra con un proceso de mediano y largo plazo ante la era digital, puesto que aún se necesita un mejoramiento en todos los niveles, tanto organizacionales como estructurales, como lo mencionaron en su caso las perspectivas de los administrativistas de la materia, que expresaron que se necesitan cambios para formar un e-gobierno consolidado por varios años, pues son varias las formas que se requieren para solucionar la una eficiencia gubernamental.

5.1.1.- Estado actual del Gobierno Electrónico.

Como tarea prioritaria, es esencial conocer el estado actual del gobierno electrónico en México, puesto que a partir de este punto podremos saber *¿cuáles son?* los aspectos a mejorar y *¿qué se debe hacer?* ante ello. Es así que, en este apartado, podemos encontrar los estudios e investigaciones sobre el Gobierno electrónico en México de los últimos años y además analizar *¿cuál es?* el estado real que guarda el e-gobierno en México en relación con los diferentes países, principalmente con América Latina.

Para tal efecto, al hablar de México y su nivel de gobierno electrónico, podemos observar las estadísticas que nos marca la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el nivel en que se encuentra, esto tal como se muestra en el Índice de Desarrollo del Gobierno Electrónico (EGDI), que es un informe realizado por la ONU para evaluar el desarrollo de gobierno digital de los 193 países que lo conforman,

sobre los aspectos de disponibilidad de servicios en línea, infraestructura de telecomunicaciones y la capacidad humana, calificándolos con una puntuación que va de 0 hasta 1 como mejor resultado posible.

Según el estudio, podemos observar que México en los últimos trece años no ha tenido un gran crecimiento desde la inclusión del e-gobierno en el país (**Véase Tabla 1.7**), pues como se puede notar se mostraron mejores avances al momento de su introducción, que en años posteriores. En donde se ubicaba dentro de los 31 mejores lugares y que recientemente en el 2016, se encuentra una diferencia notoria que lejos de mejorar el sistema de gobierno electrónico en los últimos años ha decaído, quedándose medianamente lento y pausado.

Por el contrario, en países que se encontraban en posiciones similares en los años del 2003 al 2005 han incrementado notoriamente sus índices de desarrollo tales como España y Argentina, que en el 2003 se encontraban en los lugares 29 y 31 respectivamente. Asimismo, respecto al último índice del EGDI¹⁶⁹ muestra que se posicionan en los lugares 17 para España y 41 para Argentina, que dejó a México muy por debajo en avances de e-gobierno que se ubica actualmente en el puesto 59, y cuya mejor calificación se encontró en el año 2012.

Lo anteriormente expuesto, permite adentrarnos a la falta de desarrollo del e-gobierno en México, debido a que, son varias las entidades del país que no cuentan con un marco normativo de gobierno electrónico y por ende origina una falta de continuidad a los avances que gestionen una mejora en la eficiencia gubernamental desde el punto de vista legal.

Tabla 1.7 Índices de México sobre el tema de gobierno electrónico según la ONU

<i>México</i>	<i>Puesto</i>	<i>Puntuación</i>
Índice EGDI 2003	30°	0.5930

¹⁶⁹ En base al EGDI del 2003 Argentina tenía una puntuación de 0.577 y España con 0.6020, actualmente en el último Índice del EGDI de 2016, España cuenta con una puntuación de 0.8135 y Argentina con 0.6978, lo que marca un amplio desarrollo en temas de gobierno electrónico para ambos países. Disponible para su consulta en línea a través de:
<<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>>.

Índice EGDÍ 2004	30°	0.5957
Índice EGDÍ 2005	31°	0.6061
Índice EGDÍ 2008	37°	0.5893
Índice EGDÍ 2010	56°	0.5150
Índice EGDÍ 2012	55°	0.6240
Índice EGDÍ 2014	63°	0.5733
Índice EGDÍ 2016	59°	0.6195

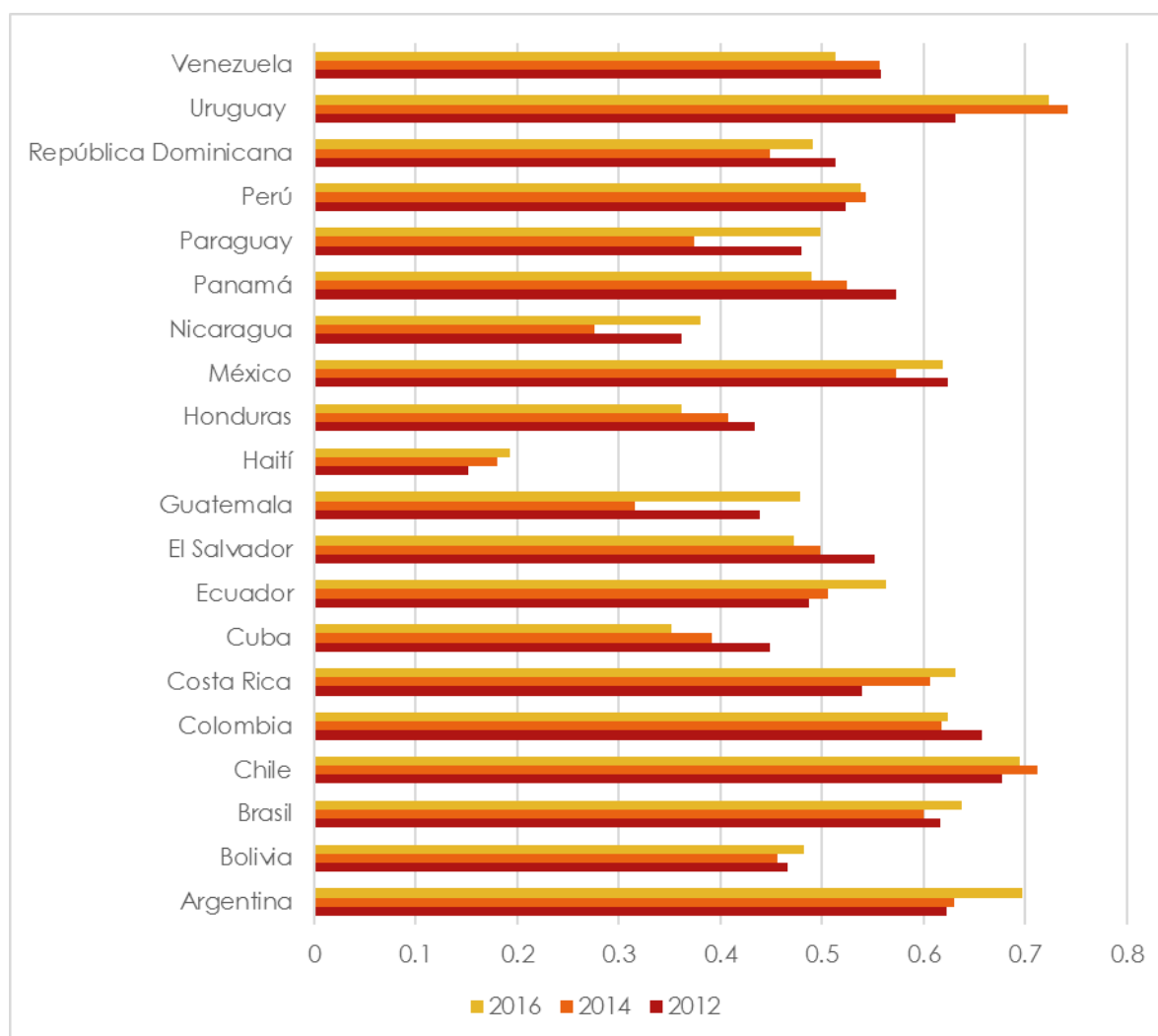
Fuente: *Índices de Desarrollo de Gobierno Electrónico de la ONU*

Por otra parte, al comparar a México con países de América Latina (**Véase Grafica 1.3**) encontramos que Uruguay, Chile y Argentina lideran la lista en desarrollo del e-gobierno en sus administraciones, los cuales marcan una gran diferencia con México en estos últimos años.

Es notorio que es importante aplicar reformas organizacionales y estructurales al país para que se propicie una mejor continuidad en la eficiencia gubernamental al permitir el crecimiento del gobierno electrónico, pues es esta una de las maneras para mejorar la transparencia, participación ciudadana y agilización de trámites y servicios en cada uno de los niveles de gobierno.

Mientras tanto, en el caso de los mejores países evaluados con un desarrollo de gobierno electrónico según el Índice EGDÍ 2016 encontramos a Inglaterra en primer lugar con una puntuación de 0.9193, siguiéndole Australia con 0.9143, República de Corea con 0.8915, Singapur con 0.8817 y Finlandia con 0.8817, de esta forma, podemos observar como países de primer mundo lideran esta lista de gobierno electrónico, a diferencia de México que necesita una mejora en su infraestructura tecnológica.

Grafica 1.3 Gobierno Electrónico en los países de América Latina 2016



Fuente: Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico 2016 de la ONU

5.1.2.- ¿Por qué se debería impulsar una cultura de gobierno electrónico?

En este caso, es necesario detenernos y prestar atención a aquellos mecanismos que propician una mejora en la eficacia gubernamental, ya que es este el punto central del trabajo de investigación, pues para un sistema de gobierno electrónico se debe de proveer e impulsar un desarrollo educacional y cultural en la población sobre el uso eficiente de las TIC's, ya que, al conocer estos medios

electrónicos el acceso a ellos resultaría más factible de realizar y de igual manera para la agilización de trámites y servicios en línea.

De ahí que, la introducción de una cultura digital sobre gobierno electrónico nos permite rediseñar los estándares, es decir, el mejorar la relación entre el gobierno y el ciudadano a través de los portales web de los gobiernos.

Sin embargo, para ello es necesario contar con la infraestructura necesaria y la capacitación, como una indispensable comunicación con la ciudadanía, ya que es primordial tener un mayor acceso a las TIC's e internet, pues, derivado de esto uno de los problemas a solucionar es reducir la brecha digital que permita aumentar el uso de los medios electrónicos e internet como medio de relación entre gobierno-ciudadano, de esta manera se cubrirían las demandas y necesidades que la población que necesita en tiempo real, la información sobre algún problema, el realizar un trámite o un servicio en línea, que facilita la vida diaria de las personas.

En este orden de ideas, se destacan dos elementos esenciales para la formación de un e-gobierno, el primero de ellos la relación ciudadanía-gobierno y el segundo, un mayor acceso de los ciudadanos vía electrónica. En cuanto al primero, se establece la comunicación como medio para que el gobierno escuche las necesidades y preocupaciones de la sociedad, que permita involucrar y colaborar con la ciudadanía. En el caso del segundo aspecto, es decir, de un mayor acceso a los ciudadanos vía electrónica, se debe reducir la brecha digital ya que solo un porcentaje de la población tiene acceso a internet y a tecnologías de información¹⁷⁰.

I. Relación Ciudadanía y Gobierno.

Al consolidar una relación entre gobierno-ciudadano y ciudadano-gobierno abre la posibilidad de mejorar la gestión pública, dado que, ante una amplia comunicación, el gobierno escucharía las necesidades y preocupaciones de la sociedad, para que la ciudadanía se involucre y colabore, esto a través de medios de participación ciudadana que el gobierno proporcione a través de sus portales web.

¹⁷⁰ Tal como se observa en la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) del 2015.

Pues, un ejemplo claro fue lo que se observó en el gobierno de Canadá, en el diseño de mecanismos de participación ciudadana o cívica en donde se implementaron programas en línea, capaces de ayudar a ambas partes a comunicarse y resolver los problemas que se suscitaban, al propiciar trámites y servicios de una manera ágil, como el brindar información necesaria que la población necesite e incluso una mayor interacción entre dependencias gubernamentales y actores de la sociedad.

II. Mayor y mejor acceso de los ciudadanos vía electrónica.

Al reducir la brecha digital se consolida el uso de las TIC's a toda la ciudadanía lo que permite un acceso mayor, puesto que, al contar con una infraestructura tecnológica amplia en las diversas localidades del país y la aplicación de portales web oficiales de los Municipios, se permite propiciar un cambio en la gestión gubernamental y por supuesto de su eficiencia.

Debido a que, dadas las buenas condiciones de una infraestructura tecnológica se favorecen los medios para que un e-gobierno sea eficiente y más aún, que se consolide con el pasar de los años y no se vea su evolución lenta ni pausada, al cumplir con los estándares de un aumento en la transparencia y rendición de cuentas, menor corrupción, servicios más rápidos, ahorro en tiempo y costos, tanto del ciudadano como del gasto público.

Para lograr lo anterior, se debe considerar al e-gobierno como una realidad y sobre todo, como lo expresa Téllez Valdés *“el gobierno electrónico (...) más que una moda, es una manera de revitalizar las tareas de gobierno y conseguir con ello mayor eficiencia, transparencia y competitividad bajo el entorno de la economía digital globalizada.”*¹⁷¹ Puesto que, el gobierno electrónico resultar ser un elemento importante que permite el desarrollo amplio y conjunto del gobierno para estar interconectado y de esta manera renovar el papel del Estado frente a la ciudadanía.

¹⁷¹ Téllez Valdés, Julio. *Lex Cloud Computing. Estudio Jurídico de la Nube en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2013, p. 18

5.2 MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

Para consolidar un desarrollo en la administración pública, es necesario tomar la aplicación de proyectos de gobierno electrónico exitosos, pues ante la globalización y modernización de la nueva gestión pública se nos ha provisto de las herramientas a seguir por medio de las TIC's para tener en cuenta un nuevo gobierno que acerque a la ciudadanía, pero no solo eso, sino también el mejoramiento de trámites y servicios. Lo que permite tener una relación cercana con la población y saber cuáles son las cosas que la localidad necesita, pues este gobierno, es decir, el Municipio, es el más cercano con la gente, que debe velar por todas aquellas necesidades y servicios públicos que la población demanda.

Partiendo de esta idea, existen también dos temas importantes, el primero de ellos la atención ciudadana y el segundo la transparencia y rendición de cuentas, beneficios que trae consigo la aplicación del gobierno electrónico en las administraciones públicas.

5.2.1 Atención Ciudadana

En primer lugar, la atención ciudadana sirve como proceso de agilización de trámites y servicios, mediante los portales web municipales, pues se atiende a la población no a los mecanismos de participación que involucren más a la ciudadanía y se tenga una amplia relación con la misma.

Tal como se había expresado con anterioridad, se deben de aprovechar los beneficios que otorgan las TIC's para robustecer la infraestructura tecnológica de los Municipios, ya que de esta manera se optimizan la calidad de servicios en internet y permita propiciar una mejora en la toma de decisiones del gobierno durante su gestión.

En este sentido, es fundamental el diseño de políticas públicas, agendas digitales, planes de desarrollo, medios y mecanismos de atención ciudadana que adopten el uso de las TIC's como forma importante y esencial en los gobiernos. Ejemplo de estas prácticas, fue lo que pudo observarse durante la campaña presidencial de Barack Obama en los Estados Unidos durante el año de 2008, donde sostuvo una estrategia de utilizar las redes sociales, los medios electrónicos, así como del internet para poder

ganar la elección, que posteriormente permitió que durante su mandato se tuvieran enfoques y se incursionara en el uso y fomento de las TIC's como medio para lograr el acercamiento con la gente, escuchar las necesidades y fomentar la participación ciudadana, es decir, se desarrolló un gobierno digital eficiente.

5.2.2 Transparencia y rendición de cuentas

Otro tema importante que se debe resaltar es la transparencia y la rendición de cuentas, un tema que va muy de la mano con el gobierno electrónico y además, de la cual se desprende el término de gobierno abierto o también conocido como “*open data*” u “*open government*”.¹⁷² Este consiste en brindar información pública a los ciudadanos, para fomentar el acceso a la información y al conocimiento de manera directa y abierta, es decir, se debe prever que los datos sean disponibles en su conjunto a través de internet mediante los portales oficiales.

Debido a que, la transparencia y rendición de cuentas son instrumentos que las administraciones públicas deben tomar para reducir los índices de corrupción en sus gobiernos y de esta manera indicar un mejor empleo y distribución al gasto público para la construcción de un sistema gubernamental eficiente.

Tal como lo menciona Ana Elena Fierro y Gil-García, “*el uso de las nuevas tecnologías de información, en particular de Internet, constituye una poderosa herramienta para implementar políticas de transparencia. Incluso el propio artículo 6 constitucional mandata su uso. Resulta entonces interesante analizar cómo los entes públicos aprovechan o no la tecnología para cumplir con sus obligaciones de transparencia*”¹⁷³, en razón de esta cita, podemos entender como los gobiernos

¹⁷² Este término surgió principalmente en el año de 1970 en Inglaterra para debatir sobre los temas de acceso y la libertad de información, la protección de datos, la reforma de las leyes sobre secretos oficiales y la necesidad, en una democracia sana, de poder obtener información sobre las actividades del Gobierno y sobre su disponibilidad para la opinión pública y el ciudadano común. Retomado de: Ramírez-Alujas, Álvaro V, “Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene”, en *Reflexiones seminales Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, vol. IX, núm. 15, diciembre, 2011, p. 10.

¹⁷³ Fierro, Ana Elena; y Gil-García, J. Ramón. “*Más allá del acceso a la información. El uso de tecnologías de información para fomentar la transparencia, la participación y la colaboración en el sector público*”, en Guillermo M. Cejudo, *La política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos*, CIDE, 2012, México, p.207

aprovechan el uso de estas tecnologías como de la inclusión del gobierno electrónico, para erradicar la corrupción y fomentar mejores prácticas que permiten al ciudadano conocer de manera abierta a su gobierno.

5.3.- ESTUDIO COMPARADO SOBRE EL IMPACTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN LOS MUNICIPIOS DE ECATEPEC, TOLUCA, OAXACA DE JUÁREZ Y ACATLÁN DE PÉREZ FIGUEROA

Se ha podido observar que el implemento del gobierno electrónico en México ha dado varias perspectivas entre administrativistas que opinan que la incorporación de este tipo de gobierno genera mejores cambios para la administración pública, tanto en su gestión, calidad y mejora de servicios públicos. Por lo que se encuentran múltiples ventajas que se generan después de su implementación y más aún el de reducir tiempo y costos en beneficio de la ciudadanía, al mejorar la relación gobierno-ciudadano. De igual manera, la forma de incluirlo en las administraciones públicas locales no es tarea fácil, pues son muchas las tareas a seguir y más sobre los factores que ocurren en determinada ciudad.

Por otra parte, las disposiciones normativas nos han permitido conocer como es la regulación para su funcionamiento y así conocer las implicaciones de este nuevo tipo de gobierno digital. Y es aquí donde se centra la investigación sobre aquellos aspectos y factores a tomar en cuenta sobre la incorporación del gobierno electrónico en las administraciones públicas locales.

Para ello, se observarán dos Estados de la República Mexicana, el Estado de México, que cuenta con Municipios con una mayor población, asimismo por el nivel educativo en el que se encuentra a contraste con el Estado de Oaxaca que se ha considerado como uno de los Estados más bajos en nivel educativo y con la mayoría de Municipios rurales y semiurbanos. Factores que nos permitan analizar y estudiar la eficiencia gubernamental que ha tenido nuestro país en las últimas décadas y más en aquellos Municipios cuya aplicabilidad de gobierno electrónico se ha visto escasa.

5.3.1.- PORTALES MUNICIPALES Y SITIOS WEB OFICIALES DE MUNICIPIOS CON CERCANÍA AL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Una de las entidades federativas más pobladas del país con 16,187,608 habitantes, que constituye el 13.5 % de la población total del país, solo por encima de la Ciudad de México con 8, 918, 653 y de Veracruz con 8, 112, 505 habitantes. Es la entidad federativa que nos ocupa como objeto de estudio, es decir, del Estado de México y en particular de los Municipios de Ecatepec de Morelos y de Toluca de Lerdo.

En este sentido, conforme a los datos de la *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2015*¹⁷⁴, de los 15 millones de habitantes del Estado de México al momento de realizar la encuesta, únicamente el 61.7 % de la población mexiquense contaba con internet (9, 398, 405 habitantes), lo que resalta la amplia brecha digital en la mayoría de la población mexiquense.¹⁷⁵

De igual manera, dicha Encuesta Nacional bajo el tema *Usuarios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones* a nivel Estatal, bajo el tabulado de *Usuarios de Internet por entidad federativa, según principales usos, 2015*, muestra que en el Estado de México solo el 27.8 % (2, 608, 447 habitantes) de los 9 millones de habitantes, usan Internet para poder comunicarse o interactuar con el gobierno, ya sea para buscar información o para realizar algunos trámites y/o servicios que presta el gobierno en línea, cifra que corresponde al 17.1% de la población total mexiquense.

De lo anterior, se observa que el gran reto para el Estado es el disminuir la brecha digital y fomentar el uso de las tecnologías de la información a través del uso

¹⁷⁴ Esta Encuesta Nacional tiene como finalidad obtener información sobre la Disponibilidad y el uso de las tecnologías de información y comunicación en los hogares de parte de individuos de seis años y más de edad en México. Bajo la aplicación de una muestra de 90, 030 viviendas distribuidas en las 32 entidades federativas, construido a partir de la información cartográfica y demográfica obtenida durante el Censo de Población y Vivienda 2010. Sobre temáticas de: Equipamiento de TIC del hogar; Medios de conexión a internet; Limitantes de los hogares para el acceso de las TIC; Capacidad de uso de computadora, internet y telefonía celular; Experiencia de comercio electrónico; Formas de uso de Internet; y Acceso a internet móvil.

¹⁷⁵ Véase Anexo estadístico I. *Usuarios de Internet por entidad federativa, 2015*. INEGI Disponible en: <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabniveles.aspx?c=33734>>

del internet, para que los ciudadanos puedan interactuar de forma fácil y sencilla con el gobierno, sea para proporcionarles información o para realizar trámites y/o servicios.

5.3.1.1.- Municipio de Ecatepec de Molerlos

También conocido como Ecatepec, cuyo origen etimológico deriva del náhuatl “ehécatl” que significa “viento” y “tepec” que quiere decir “en el cerro”, que traducido da lugar “en el Cerro del Viento” o “lugar del Cerro del Viento”.¹⁷⁶

Es uno de los Municipios integrantes del Estado de México y también uno de los más poblados del país con 1, 677, 678 habitantes, perteneciente a la Zona Metropolitana del Valle de México.

Para conocer los diversos elementos que permitan identificar su eficacia gubernamental en relación al gobierno electrónico, se debe tomar en consideración los factores que ya se habían estudiado en el anterior capítulo sobre: el Factor poblacional; el Factor sexo-edad; el Factor económico; tecnológico y educativo.

Al englobar los factores anteriores podemos decir que el Municipio de Ecatepec cuenta en su totalidad con 1, 677, 678 habitantes al 2015 de los cuales 814, 477 son hombres y 863,201 son mujeres, es un Municipio Metropolitano con principal factor económico terciario. De igual manera, cuenta con un grado promedio de escolaridad de 9.78 , el cual está dentro de los mejores lugares si se aprecia con la media nacional que se encuentra dentro de 9.1, lo que refleja que el Municipio cuenta con una amplia población y con estándares de educación buenos, que indicarían un buen conocimiento al uso de las TIC´s.

Acto seguido, al tener estos factores podemos decir que estamos ante un Municipio cuya excesiva población exige mayor demanda de servicios y necesidades y por supuesto de la implementación de medidas eficaces en la realización de trámites. Por lo que, la implementación del diseño de un portal web permitiría la realización de trámites más fáciles y sencillos encaminados al e-gobierno con su página web oficial¹⁷⁷,

¹⁷⁶ Por el Decreto Oficial número 32, publicado el 30 de septiembre de 1997 y como iniciativa del entonces diputado local por el distrito 42, Eruviel Ávila, la LIII Legislatura Mexiquense reforma el Artículo 6 de la Ley Orgánica Municipal, que permitió agregar al nombre del municipio de Ecatepec las palabras "de Morelos", quedó de la siguiente manera "Ecatepec de Morelos".

¹⁷⁷ Véase <www.ecatepec.gob.mx>.

la cual debería aglutinar mayores herramientas e infraestructura para cubrir la demanda del Municipio.

Dicho Municipio, se tomó como objeto de estudio al ser el Municipio de la entidad más poblado y del cual podrían surgir más problemáticas al tener una exigencia mayor de cumplir con los servicios y tramites a su cargo respecto a la ciudadanía. Asimismo, dentro del factor educativo nos indica que su población cuenta con los niveles de conocimiento necesario para poder hacer uso de las TIC's y acceder a internet, por medio de la realización de operaciones necesarias como de conocimiento tecnológico sobre la materia.

En consecuencia, se ha observado que a una población con más nivel educativo presenta mejores niveles de accesibilidad y más sobre el uso de las TIC's. Al ser uno de los Municipios donde predomina el factor terciario se puede concluir que cuya infraestructura procuraría velar por el desarrollo tecnológico aplicables a la forma de gobierno.

- Portal Web

Funciones y Contenido

El Municipio de Ecatepec cuenta con su página oficial, la cual permite la introducción al gobierno electrónico para mayor accesibilidad a la ciudadanía. Al analizar esta, podemos encontrar que en base al Índice de Gobierno Digital Municipal de México que se realizó en el 2014 ocupó el puesto 57vo lugar al cubrir las características que preveía la calificación del sistema.

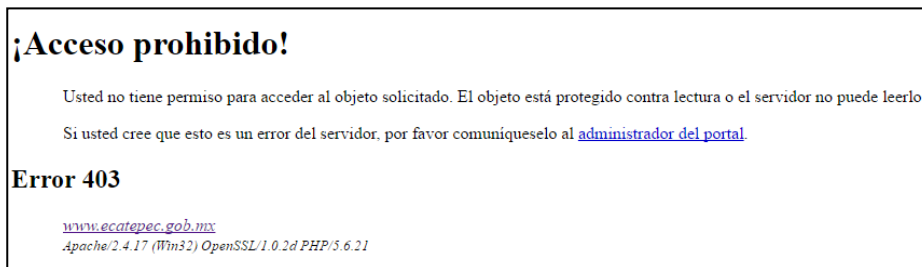
Pero hoy en día, el portal web ha sufrido varios cambios, puesto que al momento de ingresar al portal en los meses de Enero-Julio se presentaron numerosas fallas desde su acceso al usuario a los diversos enlaces de servicios y tramites, debido a que los enlaces de referencia marcan errores (**Ver imagen 1.0**), los cuales no permiten un buen manejo del portal para el ciudadano.

Anteriormente, se podía encontrar la siguiente información dentro del portal:

- *Presidencia*
- *Integración del Cabildo*
- *Dependencias*
- *Coordinaciones e Institutos*

- *Leyes y Reglamentos*
- **Gobierno electrónico**
- *Atención empresarial y Empleo*
- *Participación ciudadana*
- *Noticias y eventos*
- *Recorrido por el Municipio*
- *Sitios de interés*

Imagen 1.0 Error al ingresar a servicios y trámites en línea.



Fuente: Captura de imagen tomada del portal web <www.ecatepec.gob.mx> el 30 de junio de 2016

Y es aquí, en este menú de opciones, principalmente la opción de “*Gobierno Electrónico*”, la que resalta por ser un apartado importante al diseño del sitio web, puesto que ahí se podía observar el despliegue de servicios en línea y las redes oficiales del Municipio, que permiten el acercamiento con la gente que se pretende en la inclusión de esta forma de gobierno (**Ver Imagen 1.1**).

Siguiendo con esta observación, bajo los Niveles de Gobierno Electrónico presentados en el Capítulo Primero, podemos situar *¿en qué estado se encuentra?* el portal oficial de Ecatepec de Morelos bajo los siguientes temas:

• GE Nivel 1	
-Información turística	Si cuenta con el apartado de “Sitios para Visitar”
-Trámites	Si cuenta con un apartado de “Trámites y servicios” y “Lista de Servicios en Línea”
-Planes y Programas	Si
• GE Nivel 2	
-Sistema de quejas y denuncias	Si cuenta con “Atención Ciudadana”
-Sugerencias y Comentarios	Si
-Redes sociales (Facebook, YouTube,	Si (Solo no cuenta con correo electrónico)

correo electrónico, Twitter)	
• GE Nivel 3	
-Encuestas de opinión y foros de discusión	No cuenta
- Chats con funcionarios, cabildos abiertos y comunidades virtuales	No cuenta



Imagen 1.1 Portales gobierno antes y después del mes de Julio de 2016

Fuente: Se retoma la imagen que presentaba el portal de gobierno de Ecatepec antes del mes de Julio y la actualización del mismo portal en fechas posteriores.

Tal como se puede observar, el portal oficial del Municipio de Ecatepec se encuentra en el tipo de Gobierno Electrónico Nivel II, el cual cumple con las expectativas de ofrecer mejores servicios y trámites a la ciudadanía al cumplir con su objetivo en el Bando Municipal y además el seguimiento al Plan Estatal de Desarrollo.

En este sentido, se observa que el gobierno aún necesita mayores cambios para adentrarnos al Nivel III, para permitir que el acercamiento y la resolución de dudas de la ciudadanía sea más ágil y efectivo, pues es, a través de chats con funcionarios o comunidades virtuales las que permitirán el crecimiento del e-gobierno.

5.3.1.2.- Municipio de Toluca de Lerdo

El Municipio de Toluca de Lerdo¹⁷⁸, deriva del náhuatl *Tollocan*, “*Tolloh*” que significa *Tolo* y “*can*” que significa *lugar* por lo que su traducción sería “*lugar del Dios Tolo*” o también conocido como “*el cerro del Dios Tolo*”. Además, el Municipio de Toluca es la capital del Estado de México y forma parte de la zona metropolitana del Valle de México.

Podemos identificar que su población consta de 873, 536 habitantes de los cuales 418, 527 son hombres y 455, 099 son mujeres, de igual manera corresponde a ser un Municipio Urbano, con un factor educativo de 10.22 conforme al promedio de escolaridad del Municipio. Por lo que, al observar estos factores se determina que es un Municipio donde se es factible la implementación de un gobierno electrónico para cubrir las demandas de la población.

En este sentido, en base a la *Encuesta sobre Disponibilidad y Uso Tecnologías de la Información en los Hogares de 2015*, indica que 744, 235 habitantes son usuarios de internet, es decir, alrededor del 85.1 % de la población del Municipio de Toluca, parte importante para la inclusión del gobierno electrónico. También, es posible encontrar que de los usuarios de Internet del Municipio el 27.4% (203, 827 habitantes) lo usan para interactuar con el gobierno, lo que permite una mayor participación ciudadana y por lo tanto una consolidación del gobierno electrónico a nivel local.

- Portal Web

Funciones y Contenido

El Municipio de Toluca cuenta con su página oficial¹⁷⁹, que presenta un avance a la introducción en este tipo de gobierno y en el 2014 bajo al Índice de Gobierno Digital Municipal de México ocupó el puesto número 24, donde se resalta la gran calidad en su portal y más en estos últimos años, tal como se observar en los siguientes datos, que presentan que está cerca del tipo de Gobierno Electrónico Nivel III.

¹⁷⁸ Por medio del Decreto de la Legislatura Local en 1861 recibió el nombre de Toluca de Lerdo en memoria de Miguel Lerdo de Tejada.

¹⁷⁹ Véase <<http://www.toluca.gob.mx/>>.

• GE Nivel 1	
-Información turística	Si cuenta con el apartado de “Nuestro Municipio”
-Trámites	Si cuenta con un apartado de “Trámites y servicios” y “10 Trámites Toluca”
-Planes y Programas	Si
• GE Nivel 2	
-Sistema de quejas y denuncias	Si a través del “Sistema de Atención Mexiquense”
-Sugerencias y Comentarios	Si
-Redes sociales (Facebook, YouTube, correo electrónico, Twitter)	Si
• GE Nivel 3	
-Encuestas de opinión, foros de discusión, Chats con funcionarios, cabildos abiertos y comunidades virtuales	Cuenta con Chat en línea, Cabildo en Vivo y Toluca TV.

V

isto
lo
ant
erio
r,

podemos se puede decir que el sitio web oficial de Toluca presenta buenos indicadores sobre su inclusión, porque tiene un mayor acercamiento con la ciudadanía, lo que permite la consolidación de una buena gestión y eficacia gubernamental de un gobierno electrónico Nivel III.

Además, debe servir como base para la puesta en marcha en otros Municipios, cuyos factores de población, educativos, de edad y por supuesto institucionales permitan que se aplique y sea efectiva su inclusión. Lo que permitiría que el gobierno crezca de manera exponencial en las diferentes entidades del país y así el Estado Mexicano progrese como Nación al prever más y mejores servicios de calidad a los ciudadanos.

5.3.2.- Asimilación con Municipios cuya aplicabilidad se ve escasa (Estado de Oaxaca).

El Estado de Oaxaca se ha presentado como una de las entidades federativas con menores índices de acceso a internet (**Ver Tabla 1.4**), lo que presenta un gran reto el reducir la brecha digital para poder incursionar el gobierno electrónico en la entidad y por ende a los diversos gobiernos municipales.

Igualmente, al analizar los factores con los que cuenta, podemos determinar según la Encuesta Intercensal del INEGI su población total al 2015, la cual es de 3, 967, 889 habitantes de los cuales 1, 888, 678 son hombres y 2, 079, 211 son mujeres. También se encuentra que está cubierta en su mayoría por Municipios rurales e indígenas, donde predomina el sector primario. En lo referente al factor educativo, el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por entidad federativa, se encuentra en el penúltimo lugar con una puntuación de 7.5, al ser una de las Entidades con menores índices de educación.

De lo anterior, se puede apreciar que la inclusión del gobierno electrónico se ve afectada por los menores índices de educación e infraestructura por contar con Municipios Rurales, pues se puede notar la falta de fuertes indicadores para la aplicación del gobierno electrónico, pues se carecerían del uso de las TIC's para su estructura, así como la amplia brecha digital existente y la falta de un ordenamiento vigente que regule este tipo de gobierno.

Además, se puede apreciar según la *Encuesta Nacional de Disponibilidad del Uso de Tecnologías de la Información* que solo 1, 488, 077 habitantes cuentan con internet en la entidad y según los principales usos de los usuarios de Internet solo 214, 667 habitantes usan este medio para interactuar con el gobierno, lo que corresponde al 18.4% de la población de la entidad.

Tabla 1.4 Usuarios de Internet por Entidad Federativa

No.	Entidad Federativa	Porcentaje de la población que cuenta con Internet
1	Baja California	74.4
2	Distrito Federal	72.4
3	Baja California Sur	72.0
4	Nuevo León	70.4
5	Sonora	68.3
6	Quintana Roo	67.6
7	Jalisco	66.5
8	Colima	66.0
9	Aguascalientes	63.3
10	Tamaulipas	63.0
11	México	61.7
12	Yucatán	61.7

13	Coahuila de Zaragoza	61.5
14	Chihuahua	60.0
15	Sinaloa	59.4
16	Campeche	57.8
17	Querétaro	57.4
18	Morelos	57.3
19	Hidalgo	55.3
20	Nayarit	55.3
21	Tlaxcala	53.9
22	Guanajuato	52.9
23	Durango	52.4
24	San Luis Potosí	50.6
25	Veracruz de Ignacio de la Llave	49.0
26	Tabasco	47.9
27	Puebla	47.6
28	Zacatecas	46.8
29	Michoacán de Ocampo	43.8
30	Oaxaca	41.7
31	Guerrero	41.6
32	Chiapas	33.7

Fuente: En base a la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTH) 2015, en el tema de Usuarios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a nivel Estatal. Disponible en: <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabniveles.aspx?c=33734>>

5.3.2.1 Municipio de Oaxaca de Juárez

El Municipio de Oaxaca de Juárez¹⁸⁰ es uno de los Municipios pertenecientes al Estado de Oaxaca, cuyo origen se encuentra del náhuatl “*huaxyacac*” que significa “*en la punta del huaje*”.

En cuanto a la situación del Municipio, se puede destacar que es el más poblado del Estado de Oaxaca con 264, 251 habitantes, de los cuales 119, 946 son hombres y 144, 305 son mujeres.¹⁸¹

¹⁸⁰ Juárez por Don Benito Juárez García, que fue designado mediante un Decreto del Congreso Estatal, después del fallecimiento del benemérito.

¹⁸¹ Datos según la Encuesta Intercensal 2015 sobre los Estimadores de la población total en viviendas particulares habitadas por municipio y grupos quinquenales de edad según sexo, del Estado de Oaxaca.

Además, puede ser un Municipio donde predomina el factor primario y secundario. Asimismo, en cuestión del factor educativo cuenta con un promedio de escolaridad de 10.94,¹⁸² lo que resalta que, a pesar de pertenecer a uno de los Estados con menor nivel educativo del país, es un Municipio con índices mayores en escolaridad que se encuentra por encima de la nacional que tiene una calificación de 9.1 (**Ver Gráfico 1.0**). En este sentido, es importante destacar que a pesar de ser un Municipio semi-urbano es factible para la inclusión del gobierno electrónico a nivel municipal, puesto que al contar con un nivel de educación alto se observa un mayor uso de las TIC's y por ende contar con una infraestructura que permita la puesta en marcha del e-gobierno.

- Portal Web

Funciones y Contenido

EL Municipio cuenta con su página oficial,¹⁸³ del cual se puede acceder a servicios y trámites en línea y es importante mencionar que en base al Índice de Gobierno Digital en México ocupó el puesto número 168, al tener un gobierno electrónico en parte consolidado a pesar de las condiciones que cuenta el Estado de Oaxaca.

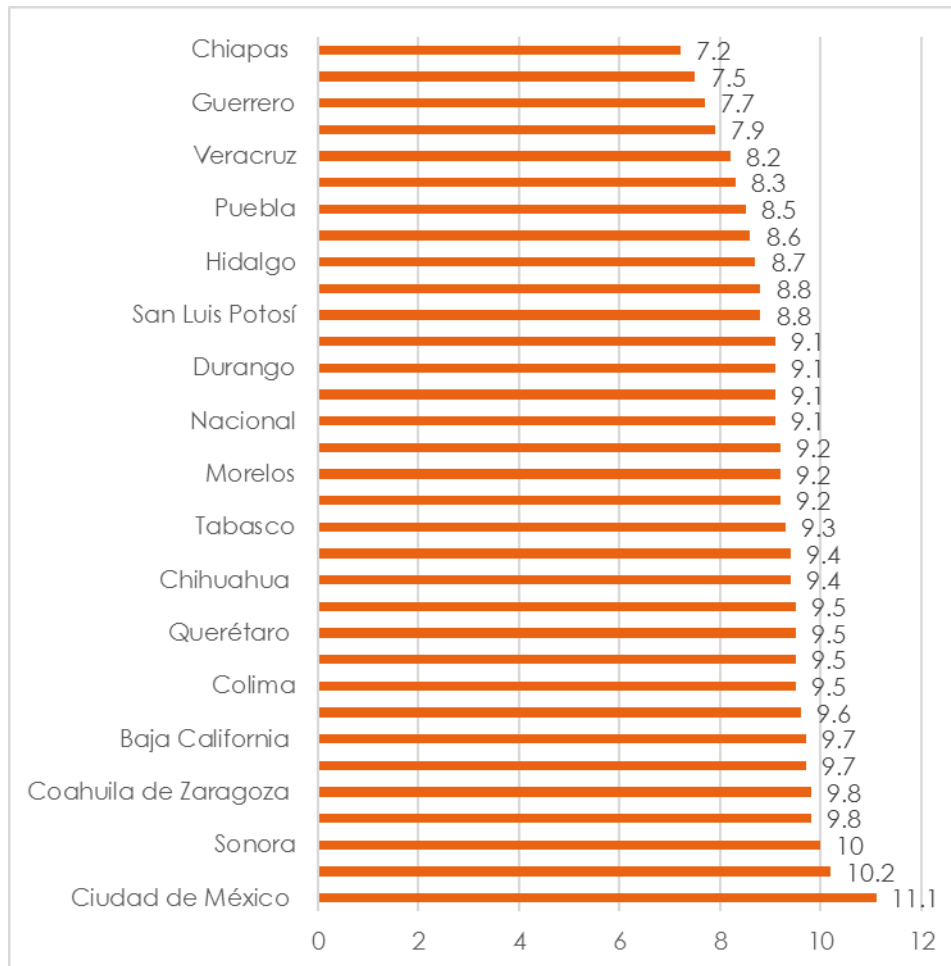
En este orden de ideas, se puede observar a continuación las características que cuenta el gobierno electrónico en el Municipio:

• GE Nivel 1	
-Información turística	Si
-Trámites	Si
-Planes y Programas	Si
• GE Nivel 2	
-Sistema de quejas y denuncias	Si
-Sugerencias y Comentarios	Si
-Redes sociales (Facebook, YouTube, correo electrónico, Twitter)	Si
• GE Nivel 3	
-Encuestas de opinión, foros de discusión, Chats con funcionarios, cabildos abiertos y comunidades virtuales	Cuenta con Transmisión en vivo en pocas ocasiones.

¹⁸² Estimadores de la población de 15 años y más y su distribución porcentual según nivel de escolaridad, educación básica, secundaria incompleta y completa y promedio de escolaridad por municipio y sexo. Encuesta Intercensal

¹⁸³ Véase <<http://www.municipiodeoaxaca.gob.mx/>>.

Grafico 1.0 Promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por entidad federativa



Fuente: Se retoman los índices de escolaridad en el año 2015, disponible en < <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>>

En resumen, la incorporación del gobierno electrónico en el Municipio de Oaxaca de Juárez se ve estable y cuenta con los elementos básicos y viables para promover la participación ciudadana, así como proveer de servicios y traíes en línea, lo que logra agilizar la gestión gubernamental. De igual manera resulta interesante estudiar este Municipio, pues a pesar de los retos que tiene el Estado de Oaxaca, este Municipio los ha sobrellevado y ha podido fortalecer el e-gobierno, ya que solo si se incluiría la parte institucional y organizacional nos encontraríamos en un nivel más avanzado en la forma del gobierno digital en el Municipio.

5.3.2.2 Municipio de Acatlán de Pérez Figueroa

Acatlán de Pérez Figueroa¹⁸⁴ proviene del náhuatl “*Ocotl*” que significa “*caña*” y “*Tlan*” que significa “*Lugar de*” o “*tierra de*”, por lo que su traducción significaría “*el lugar de las cañas*”. Con una población de 45, 883 habitantes, de los cuales 22, 376 son hombres y 23, 507 son mujeres.

Por lo que antecede, predomina un Municipio donde prevalece el sector primario y cuyo nivel educativo se refleja en 6.79, situándose en un nivel muy bajo para poder tener accesibilidad al desarrollo y uso de las tecnologías de la información y comunicación. Estos aspectos pueden constituir un problema al intentar introducir el gobierno electrónico.

- Portal Web

Funciones y Contenido

Podemos encontrar la página de gobierno electrónico del Municipio de Acatlán,¹⁸⁵ la cual presenta muchas fallas al no ofrecer servicios y tramites en línea que hagan de manera más ágil el trabajo de la administración pública, pero en cambio si presentan información histórica, de transparencia y noticias relevantes del Municipio, aunque no frecuentemente actualizadas.

En la siguiente tabla se puede apreciar de manera general el estado que guarda este Municipio respecto al gobierno electrónico:

• GE Nivel 1	
-Información turística	No
-Trámites	No
-Planes y Programas	No
• GE Nivel 2	
-Sistema de quejas y denuncias	No
-Sugerencias y Comentarios	No
-Redes sociales (Facebook, YouTube, correo electrónico, Twitter)	No
• GE Nivel 3	
-Encuestas de opinión, foros de discusión,	No

¹⁸⁴ Se le agrego Pérez Figueroa en memoria del General Luis Pérez Figueroa durante su actuación en la Segunda Intervención Francesa en México

¹⁸⁵ Véase <<http://www.acatlandeperezayuntamiento.com.mx/>>.

Chats con funcionarios, cabildos abiertos y comunidades virtuales	
---	--

En suma, al prever los elementos anteriores, podemos percatarnos de que no se encuentra en algún tipo de nivel electrónico, solamente en la *Imagen*, que, en base a las *Metodologías en Materia de Tecnologías de la Información para Gobiernos Locales*, solo existe la información genérica del escudo o logo del Municipio y datos históricos de la ciudad. Problemática que se destaca para afrontar medidas necesarias para que, en gobiernos como este, puedan resultar más factibles al implementar un gobierno electrónico, pero al seguir la observación de los datos del propio Estado, resulta muy complejo la incorporación eficiente del e-gobierno en Municipios con bajos niveles de población, de educación y de infraestructura de las TIC's.

CONCLUSIONES

Al conocer y analizar el gobierno electrónico en sus inicios y su estado actual nos permite conocer si ha resultado ser eficiente la administración pública en las últimas décadas, y más aún si las administraciones públicas locales han sido eficientes en los últimos años respecto a su inclusión. En ese sentido, las conclusiones a las que se ha llegado son las siguientes:

Primera. Es importante señalar que, derivado de la globalización el Estado mexicano dio paso a la modernización de la administración pública, que permitió la aplicación de las TIC's como herramientas para la mejora en la eficiencia gubernamental. En consecuencia, se concluye que las TIC's permiten a los gobiernos facilitar la eficiencia en trámites y servicios públicos por medio del gobierno electrónico, que genera cambios en la gestión pública en beneficio de la ciudadanía, con nuevas formas y modalidades de participación social.

Debido a que, dentro de las ventajas del gobierno electrónico se encuentran: Una mayor calidad de respuesta; Una mejor interacción y responsabilidad entre los ciudadanos y sus representantes públicos; Más y mejores servicios a cargo del Estado para reducir costos en tiempo y dinero; Una comunicación eficiente y oportuna que garantiza el derecho a la información y motiva la participación de la ciudadanía; así como el uso de instrumentos, mecanismos y tecnologías de vanguardia en sus procesos administrativos para el fortalecimiento del gobierno electrónico que permita aumentar la transparencia de la gestión pública.

Segunda. El Municipio al ser el primer orden de gobierno que se encuentra en estrecha relación con el ciudadano para atender de manera inmediata las necesidades, servicios públicos y trámites. Es el principal obligado frente a la ciudadanía para encontrar soluciones a los problemas existentes y con ello contribuir a una mayor eficiencia gubernamental.

En este sentido, se llega a la conclusión de que el Municipio tiene el papel de realizar las actividades y funciones que favorezcan a la gestión de su gobierno y a la correcta atención de las necesidades de la población. Asimismo, se observa que inciden factores tanto poblacionales que determinan el número de habitantes que se encuentran en un territorio, ya que, a mayor índice de población, se tiende a perder el

control político como se observó en 2013 conforme al Índice de Desarrollo Institucional Municipal, sobre el Subíndice de Cobertura en la Prestación de Servicios, que en el Estado de Puebla, los Municipios con más habitantes se volvieron menos eficientes en la dotación de servicios públicos.

De igual manera, se encuentra el factor de sexo-edad, los factores económicos que nos permiten saber el nivel de desarrollo y de infraestructura tecnológica que cuenta la administración pública local, así como el factor educativo que permite conocer si una buena formación permite el diseño de un e-gobierno al tener un amplio conocimiento de las TIC's.

Tercera. Al observar las perspectivas de administrativistas nacionales como internacionales nos permite concluir que se debe contar con varios procesos y políticas de cambio organizacional e institucional profundos. Dado que, en primer lugar, las instituciones, dependencias y organismos gubernamentales deben renovarse para ser competentes al aprovechar las TIC's, al preverse de medios materiales como humanos que desde el punto de vista técnico-informático sean capaces de adentrar el contacto entre el gobierno y la ciudadanía.

En segundo lugar, es crucial la creación de una legislación sobre el tema de gobierno electrónico, ya que es necesario un marco jurídico donde se articulen todas las políticas públicas de los tres poderes de la unión y los tres órdenes de gobierno bajo una misma visión. En ese caso, es necesario la aprobación de las normatividades sobre gobierno electrónico tanto a nivel Federal como de las entidades federativas, lo cual ayudaría a la correcta aplicación de las administraciones públicas a ser eficientes en su acción gubernamental, al contar con un marco normativo vigente que prevea los medios y mecanismos de actuar sobre gobierno electrónico.

Se observa que, bajo la legislación vigente sólo siete Entidades Federativas cuentan con una Ley que regula la implementación del Gobierno Digital o Electrónico en sus administraciones, al ser éstas: Aguascalientes, Coahuila, Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León, Puebla y Sinaloa.

En tercer lugar, se debe prever la continuidad a los proyectos de gobierno electrónico en las administraciones públicas, ya que, solo se pueden encontrar avances de proyectos aislados en las diferentes dependencias y entidades federativas

en cuestiones de infraestructura, sistemas de información y portales web, pero no se aprecia una continuidad.

Cuarta. Se concluye que deben establecerse estándares y mediciones de los sitios web oficiales de los Municipios, para determinar si han logrado tener éxito en su inclusión en los últimos años, conocer el impacto que ha generado, así como las ventajas y desventajas que se han producido durante su diseño.

Debido a que, una de las herramientas más importantes a incluir en la forma de e-gobierno son los mecanismos de participación ciudadana a través de medios electrónicos, es decir, se debe contar con mecanismos como: transmisión en vivo de las sesiones del cabildo del Municipio, chats con servidores públicos o incluso foros de discusión que acerquen a la población a comunicarse con el gobierno sobre lo que se necesita y así formar un trabajo conjunto con la localidad.

En este sentido, podemos destacar que en México han existido prácticas funcionales como lo fue en su caso Tlalpan Digital en el 2005, al ser la primera en todo el país en dar un paso hacia la sociedad del conocimiento y en su caso Culiacán, en Sinaloa que obtuvo el mejor puntaje de evaluación de las páginas web municipales según el Índice de Gobierno Digital Municipal en 2014, que sirven como base para la aplicación en los diferentes Municipios del país.

Quinta. El impulsar una cultura de gobierno electrónico que tenga como finalidad reducir la brecha digital entre la población, para que la ciudadanía tenga mayor acceso a internet y por ende una mayor relación con el gobierno en la realización de trámites y servicios en línea, que contribuya a la participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas.

Puesto que, la introducción de una cultura digital sobre gobierno electrónico permitiría mejorar la relación entre el gobierno y el ciudadano a través del conocimiento de los portales web de las administraciones públicas de los distintos niveles de gobierno. Y a su vez, se cubrirían las demandas y necesidades que la población en tiempo real, al realizar algún trámite o un servicio en línea.

En este sentido, se concluye que de lo observado sobre el estado actual que guardan los Municipios se encuentra que: En el caso de Ecatepec de Morelos se encuentra en un Nivel II de gobierno electrónico que únicamente contempla el brindar información, trámites, programas, sistemas de quejas y denuncias sin llegar al

acercamiento y la resolución de dudas de la ciudadanía a través de chats con funcionarios o comunidades virtuales las que permitirán el crecimiento del e-gobierno.

En el caso de Toluca de Lerdo, se encuentra más propicio a un Nivel III de e-gobierno pues presenta buenos indicadores sobre su inclusión al incorporar un cabildo en línea y un chat en línea para resolver las dudas de la población, lo que permite un mayor acercamiento con la ciudadanía para la consolidación de una buena gestión y eficacia gubernamental.

En cambio, en los Municipios de Oaxaca la problemática es aún mayor, ya que, debido a sus factores tanto poblacionales, educativos y de infraestructura tecnológica resulta muy complejo la incorporación eficiente del e-gobierno como lo es el caso de Acatlán de Pérez Figueroa.

Por último se concluye, la necesidad de la creación de organismos municipales especializados en tema de gobierno electrónico para dirigir, administrar y operar el portal web oficial del Municipio, mediante el cual se tenga una infraestructura tecnológica y especialistas en la materia capaces de llevar una política informática gubernamental permanente, que tenga como objetivos el acercamiento y relación ciudadano-gobierno-ciudadano-gobierno para el diseño e implemento de un gobierno nivel III sobre gobierno electrónico.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1999.
- Ayala Pérez, Teresa, “Marshall McLuhan, las redes sociales y la Aldea Global”, en *Revista Educación y Tecnología*, número 2, año 2012.
- Benavides Castro, Cecilia, *Alcances y Discursos del Gobierno electrónico. Análisis a partir del caso de la municipalidad Distrital de Miraflores en Lima, Perú*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, 2014.
- Bonnin, Charles-Jean, *Compendio de los Principios de Administración*, Madrid, 1834.
- Cardona Madariaga, Diego Fernando, *Las tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC- en la relación Administración Pública-Ciudadano Caso: Colombia y Perú*, Colección textos de Administración, Colombia, 2009.
- Carlos Suárez y Alonso, Ramón, *Tecnologías de la Información y Comunicación. Introducción a los Sistemas de Información y de Telecomunicación*, Ideas propias Editorial S. L., España, 2007.
- Chávez Jiménez, Pedro, “¿Está el marco jurídico del municipio a la altura de los nuevos desafíos que enfrenta la administración pública municipal del siglo XXI?”, en *Grandes Desafíos del Municipalismo Contemporáneo*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.
- Cordero Torres, Jorge Martí, “Los Servicios Públicos como Derecho de los Individuos”, en *Revista Ciencia y Sociedad*, Vol. XXXVI, Núm. 4, octubre-diciembre, Santo Domingo, República Dominicana, 2011.
- Crovi Druetta, Delia, “Sociedad de la información y el conocimiento. Entre el optimismo y la desesperanza”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLV, núm. 185, mayo-agosto, Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México, 2002.
- D. White, Leonard, *Introducción al Estudio de la Administración Pública*, Compañía General de Ediciones S.A., México, D.F., 1964.
- E. Fountain, Jane, *La Construcción del Estado Virtual*, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Edición en español, México, 2013.

- Espejel Mena, Jaime; Flores Vega, Misael; y Rodríguez Mena, José Luis, "Las facetas de la gobernabilidad: eficiencia política y administrativa del Estado", en *Revista Espacios Públicos*, Vol. 15, núm. 35, septiembre-diciembre, 2012.
- Fernández Rodríguez, José Julio, *Gobierno Electrónico: Un desafío en Internet (Implicaciones Jurídicas)*, Editorial Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política S. C., Santiago de Querétaro, México, 2004.
- Fernández Ruiz, Jorge, *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de Administración Pública, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.
- Fierro, Ana Elena; y Gil-García, J. Ramón. "Más allá del acceso a la información. El uso de tecnologías de información para fomentar la transparencia, la participación y la colaboración en el sector público", en Guillermo M. Cejudo, *La política de transparencia en México. Instituciones, logros y desafíos*, CIDE, México, 2012.
- Florentino González Vargas, José Nazario, *Elementos de la Ciencia Administrativa*, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 1994.
- Fontes Martínez, Carlos Fabián, "Avances y retos del Gobierno Electrónico en México", en José Juan Sánchez González, *Experiencias de Gobierno Electrónico en Gobierno Locales en México*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2014.
- García Gómez, Juan Carlos, "Portales de internet: concepto, tipología básica y desarrollo", en *El Profesional de la Información*, julio-agosto, vol. 10, n. 7-8, 2001.
- García, Jambell; Pulgar, Nora Globalización: aspectos políticos, económicos y sociales *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, vol. XVI, núm. 4, octubre-diciembre, Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela, 2010.
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, 62ª Edición, México, 2010.
- García Ruiz, Jesús, "Globalización, administración pública y buen gobierno", en *Revista Centroamericana de Administración Pública*, 2006.
- Gil-García, J. Ramón; y Aldama, Armando, *Gobierno electrónico en Canadá: Antecedentes, objetivos, estrategias y resultados*, CIDE, Número 248, diciembre, México, 2010.
- Gil-García, José Ramón; Mariscal Avilés, Judith; y Ramírez Hernández Fernando, *Gobierno Electrónico en México*, TELECOM-CIDE, septiembre, México, 2008.

- Gómez Cruz, Oscar, *Gobierno Inteligente. Hacia un México Competitivo*, Editorial Limusa, México, 2006.
- González Minchaca, Dámaris, “El Municipio en México”, en *Republica Jurídica Administrativa, Revista Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano*, Año 2, Núm. 3, enero-junio 2011.
- González Uresti, Luz Araceli, “Reflexiones en torno al concepto de Globalización”, en *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, núm. 9, 2000, pp. 181-194 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Monterrey, México.
- Guerrero Orozco, Omar, *Teoría Administrativa del Estado*, Editorial Oxford, México, D.F., 2000.
- Hauriou, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, 2da. Edición, Editorial Ariel, España, 1980.
- Hood, Christopher, *A Public Management for All Seasons?* Public Administration, Royal Institute of Public Administration, vol. 69, 1991.
- Jarque Uribe, Carlos M, “Presentación del Programa de Desarrollo Informático”, en *Revista de Administración Pública*, No. 99, 1999.
- K. Valaskakis, “La globalización como teatro: nuevos escenarios, nuevos actores, nuevo guion”, en *Estudios y Documentos*, N° 55, Guatemala, Ediciones ICAP, 2004.
- Kaufman Ester. *Aportes para el Gobierno Abierto y la Entrega de Servicios. Experiencias Canadienses*, Santángelo Diseño, Argentina, 2012.
- Kaufman, Ester, “Gestión de la Participación en el Gobierno de Toronto, Canadá”, en Diego Pando, *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*, CIPPEC, Argentina, 2013.
- López Dávila, Irak. “Tlalpan digital, una Ciudad Inteligente”, en *Revista Ciencia y Desarrollo*, enero, Volumen 32, Número 191, México, 2006.
- M. Cejudo, Guillermo, *Nueva Gestión Pública*, Siglo Veintiuno Editores, México, 2011.
- Mallaby, Sebastian, “Replantear la globalización. La reducción de los flujos de capital transfronterizos y del comercio puede ser menos nefasta de lo que parece”, en *Revista Finanzas y Desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, diciembre, Volumen 53, número 4, 2016.

- Munive Cortés, Erika Yamel, "El Gobierno Electrónico en la Administración Pública Federal", en Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa, No. 10, México, 2012.
- Olivos Campos, José René, *Derecho Municipal*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2011.
- Pacheco Vega, Raúl, "E-Gobierno en la difusión de información ambiental en México", en Araya Dujisin, Rodrigo; y Porrúa Vigón, Miguel A. (Editores), *América Latina Puntogob. Casos y Tendencias en Gobierno Electrónico*, Editorial FLACSO Chile / AICD OEA, Chile, 2004.
- Padilla Domínguez, Roberto; y Montes de oca Malváez, Juan, *Modernización de la Administración Pública en el Estado de México*, Colección Mayor Administración Pública, México, 2009.
- Páez, Ángel, "Hacia una teoría venezolana sobre Gobierno Electrónico", en Carlos Arcila C. (Coord.). *El Gobierno Electrónico en Venezuela: Balances y Perspectivas*, Colección Textos de la Comunicación, Universidad de los Andes, Venezuela, 2010.
- Pando, Diego, *El Gobierno Electrónico a Nivel Local. Experiencias, tendencias y reflexiones*, Fundación CIPPEC, Buenos Aires, 2013.
- Perez, Iván; y Mendoza, Hellyss, "Portal web para el C.E.I. Consuelo Navas Tovar, Valera, Estado Trujillo", en *Télématique*, Revista Electrónica de Estudios Telemáticos, vol. 12, núm. 1, enero-junio, Venezuela, 2013.
- Pineda, Serna Leonardo, "Las Tecnologías de información y comunicaciones (TICs) como fuente de desarrollo tecnológico", en *Universidad & Empresa*, vol. 7, núm. 15, julio-diciembre, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia, 2008.
- Quintana Roldan, Carlos F, *Derecho Municipal*, Editorial Porrúa, 10ª Edición, México, 2011.
- Ramírez-Alujas, Álvaro V, "Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene", en *Reflexiones seminales Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, vol. IX, núm. 15, diciembre, 2011.
- Ramiro Mateus, Julián; William Brasset, David, "La globalización: sus efectos y bondades", en *Revista Economía y Desarrollo*, marzo 2002.

- Rendón Huerta Barrera, Teresita, *Derecho Municipal*, 4ta. Edición, Editorial Porrúa, México, 2004.
- Rico Calvano, Florentino, *Administración Pública: Modernización del Estado*, Ediciones Universidad Simón Bolívar, Colombia, 2013.
- Ruiz Alanís, Leobardo; Morales, Juan Miguel; y Contreras Orozco, Leticia, *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México*, Universidad Autónoma del Estado de México Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., México, 2014.
- Salazar Medina, Julián, *Elementos Básicos de la Administración Pública Municipal*, Universidad Autónoma del Estado de México-Instituto de Administración Pública del Estado de México. 3ra. Edición, México, 2009.
- Sánchez González, José Juan, *Gestión Pública y Governance*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2002.
- Schejtman, Lorena; Calamari, Marina; y Adúriz Basombrío, Clarisa, *Gobierno electrónico local: Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2014*, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina, 2014.
- Sepúlveda T., María Alejandra, *Gobierno Electrónico en Chile 2000-2005: Estado del Arte II*, Editorial Proyecto de Reforma y Modernización del Estado del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Chile, 2006.
- Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, Tomo Primero, Editorial Porrúa, Octava Edición, México, 1977.
- Sotelo Nava, Abraham, *México: Un gobierno digital en expansión*, México, Diseño Editorial, 2006.
- Téllez Cuevas, Rodolfo. "Lerma, un gobierno electrónico fallido (2010-2012)", en José Juan Sánchez González, *Experiencias de Gobierno Electrónico en Gobiernos Locales en México*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2014.
- Téllez Valdés, Julio, *Derecho Informático*, Cuarta Edición, Editorial Mc Graw Hill, México, 2009.
- Téllez Valdés, Julio, *Lex Cloud Computing. Estudio Jurídico de la Nube en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2013.

- Tello Leal, Edgar, "Las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) y la brecha digital: su impacto en la sociedad de México", en *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, Vol.4, No. 2, 2007.
- Uvalle Berrones, Ricardo, *La Transformación Procedimental y Democrática de la Administración Pública*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2005.
- Velázquez Ríos, Korina, *Gobierno Electrónico en México. Camino hacia la Sociedad del Conocimiento*, Editorial H. Cámara de Diputados, México, 2009.
- Ventura Silva, Sabino, *Derecho Romano*, Editorial Porrúa, Vigésima Cuarta Edición, México, 2010.
- Yáñez, María Rebeca; y Villatoro S., Pablo, *Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la institucionalidad social*, Naciones Unidas CEPAL, Serie Políticas Sociales, Chile, 2005.
- Yrivarri Espinoza, Joaquín, *Gobierno electrónico, Análisis de los conceptos de Tecnología, Comodidad y Democracia*, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, Perú, 2011.

LEGISLACIÓN

- Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda de Gobierno Digital el 19 de diciembre de 2008, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5077667
- Acuerdo que tiene por objeto crear en forma permanente la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2005, disponible en <http://www.gob.mx/cidge/documentos/acuerdos-16702>
- Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Oaxaca de Juárez, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/despliegaedo3.php?edo=20&orderSeleccionado=1050&catTipo=1050>
- Bando Municipal de Ecatepec de Morelos 2016, disponible en <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo034.pdf>

Código Reglamentario 2016 del Municipio de Toluca, disponible en:
<<http://www.toluca.gob.mx/reglamentario/>>

Convenio de Colaboración para la prestación de servicios de Tecnologías de la Información y Comunicaciones a los Ayuntamientos del Estado de México, disponible en
<<http://dgsei.edomex.gob.mx/sites/dgsei.edomex.gob.mx/files/files/CONVENIO%20COLABORACION%20MUNICIPAL.docx>>

Exposición de motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal presentada al H. Congreso de la Unión en 1976, disponible en:
<<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/71/doc/doc5.pdf>>

Iniciativa de la Ley Federal de Gobierno Electrónico disponible en
<<http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2011/oct/20111018-V/Iniciativa8.html>>

Ley de Firma Electrónica del Estado de Oaxaca, disponible en
<<http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/183.pdf>>

Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios disponible en
<<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig28.pdf>>

Plan de Desarrollo del Estado de México, disponible en
<http://edomex.gob.mx/plan_desarrollo_estado_mexico>

Plan Nacional de Desarrollo, disponible en
<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>>

FUENTES ELECTRÓNICAS

Censo Nacional de Toronto Canadá 2011, disponible en
<<http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/dp-pd/hlt-fst/pd-pl/TableTableau.cfm?LANG=Eng&T=307&S=11&O=A>>

Ciencia y Desarrollo, *Tlalpan Digital, Una ciudad inteligente*, disponible en
<<http://www.cyd.conacyt.gob.mx/191/Articulos/Tecnoinformacion.html>>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Los caminos hacia una Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe, 2003, disponible en <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/11575/dge2195-conf91-3.pdf>>.

EGDI sobre la situación que presenta México en los últimos años en relación al desarrollo del gobierno electrónico: <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/110Mexico/dataYear/2014>>

Encuesta e-Gobierno 2016, ONU, disponible en <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>>

Encuesta Intercensal 2015 INEGI, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=33725&s=est>>.

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013 INEGI, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?s=est&c=33663>>

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 INEGI, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabgeneral.aspx?c=33739&s=est>>

Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2015, INEGI, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabniveles.aspx?c=33734>>

Escolaridad INEGI 2015, disponible en <<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>>.

Estadísticas del día Mundial del Internet, 2015, disponible en <www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/internet0.pdf>.

Fundación de la Red del Commonwealth de Tecnología de la Información para el Desarrollo, *Gobierno Electrónico: Perfiles de Países*, UNESCO, 2002, disponible en <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001276/127601s.pdf>>.

Índice de Globalización 2012 titulado “Redibujando el mapa: globalización y el cambiante mundo de los negocios”, Ernst & Young, Disponible en: <https://www.amcham.ro/UserFiles/articleFiles/Globalization%20report_01211008.pdf>

Índice de Gobierno Digital Municipal, disponible en <<http://indicemunicipal.mx/>>.

Índice de Herramientas Electrónicas de Gobiernos Locales 2015, disponible en
<http://imco.org.mx/indices/documentos/2015_IHE_Resumen_ejecutivo.pdf>

Índice Nacional de Estadística y Censos de Argentina disponible en:
<<http://www.indec.mecon.ar/>>

Informe de las Naciones Unidas 2002 Disponible en
<<https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/English.pdf>>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú, disponible en
<<https://www.inei.gob.pe/>>

Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI), disponible en
<<http://www.ongei.gob.pe/>>

Plan Estratégico de Gobierno Electrónico 2011-2014, disponible en
<http://www.miraflores.gob.pe/Transparencia/plan_estrategico_gobierno_electronico_2011_2014.pdf>

Política Digital, *Una ciudad digital inteligente en Tlalpan*, disponible en
<<http://www.politicadigital.com.mx/?P=leernoticia&Article=1300&c=108>>

Programa, Agenda para el Desarrollo Municipal, disponible en
<http://www.adm.gob.mx/es/ADM/docto_completo>

Ranking del Foro Económico Mundial disponible en <http://reports.weforum.org/human-capital-report-2015/rankings/> sobre el Índice de Capital Humano 2015

Subíndice de Cobertura en la Prestación de Servicios 2013, disponible en
<<http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/IDIM/2Nacional%20IDIM.pdf>>.

ANEXOS

TABLAS

- 1.0.-** Niveles de Gobierno electrónico.
- 1.1.-** Ranking General del Índice de Gobierno Digital Municipal en base al Índice de Gobierno Digital Municipal de México.
- 1.2.-** Entidades Federativas que cuentan con Ley de Gobierno Electrónico.
- 1.3.-** Iniciativas de Ley y de Reformas Presentadas, que han sido Turnadas a las Diversas Comisiones Permanentes, que se encuentran en estudio.
- 1.4.-** Usuarios de Internet por Entidad Federativa
- 1.5.-** Primeros 10 puestos del Índice Nacional de Páginas Web Municipales, 2014. Argentina.
- 1.6.-** Primeros puestos del Índice Nacional de Páginas Web Municipales, Argentina.
- 1.7.-** Índices de México sobre el tema de gobierno electrónico según la ONU

GRÁFICAS

- 1.0.-** Promedio de escolaridad de la población de 15 años y más por entidad federativa.
- 1.1.-** Trámites, según lugar o medio donde se realizaron, 2013
- 1.2.-** Trámites, según lugar o medio donde se realizaron, 2015
- 1.3.-** Gobierno Electrónico en los países de América Latina 2016

IMÁGENES

- 1.0** Error al ingresar a servicios y trámites en línea.
- 1.1** Portales gobierno antes y después del mes de Julio de 2016
- 1.2** Involucramiento Cívico y Participación Ciudadana

FIGURAS

- 1.0.-** Principales componentes de un modelo de evaluación integral del gobierno digital.
- 1.1.** El modelo de Gobierno Electrónico en la Municipalidad de Miraflores

ANEXO ESTADÍSTICO

Usuarios de Internet por entidad federativa, 2015

Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2015, disponible en:

<<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabniveles.aspx?c=33734>>

Entidad Federativa	2015 ^a					
	Total		Sí		No	
	Absolutos	Por ciento	Absolutos	Por ciento	Absolutos	Por ciento
Estados Unidos Mexicanos	108 737 172	100.0	62 448 892	57.4	46 288 280	42.6
Aguascalientes	1 145 666	100.0	725 490	63.3	420 176	36.7
Baja California	3 136 029	100.0	2 332 161	74.4	803 868	25.6
Baja California Sur	694 797	100.0	500 013	72.0	194 784	28.0
Campeche	810 864	100.0	468 379	57.8	342 485	42.2
Coahuila de Zaragoza	2 632 990	100.0	1 619 844	61.5	1 013 146	38.5
Colima	648 255	100.0	427 621	66.0	220 634	34.0
Chiapas	4 574 269	100.0	1 541 295	33.7	3 032 974	66.3
Chihuahua	3 344 735	100.0	2 007 371	60.0	1 337 364	40.0
Distrito Federal	8 266 184	100.0	5 981 856	72.4	2 284 328	27.6
Durango	1 577 063	100.0	825 981	52.4	751 082	47.6
Guanajuato	5 137 399	100.0	2 717 871	52.9	2 419 528	47.1
Guerrero	3 165 069	100.0	1 316 919	41.6	1 848 150	58.4
Hidalgo	2 574 520	100.0	1 424 985	55.3	1 149 535	44.7
Jalisco	7 122 283	100.0	4 735 556	66.5	2 386 727	33.5
México	15 243 588	100.0	9 398 405	61.7	5 845 183	38.3
Michoacán de Ocampo	4 102 256	100.0	1 794 924	43.8	2 307 332	56.2
Morelos	1 738 133	100.0	996 454	57.3	741 679	42.7
Nayarit	1 096 104	100.0	606 288	55.3	489 816	44.7
Nuevo León	4 622 590	100.0	3 252 498	70.4	1 370 092	29.6
Oaxaca	3 572 754	100.0	1 488 077	41.7	2 084 677	58.3
Puebla	5 549 428	100.0	2 643 080	47.6	2 906 348	52.4
Querétaro	1 812 939	100.0	1 041 074	57.4	771 865	42.6
Quintana Roo	1 410 742	100.0	953 949	67.6	456 793	32.4
San Luis Potosí	2 467 866	100.0	1 248 987	50.6	1 218 879	49.4
Sinaloa	2 698 178	100.0	1 602 136	59.4	1 096 042	40.6
Sonora	2 630 798	100.0	1 796 082	68.3	834 716	31.7
Tabasco	2 130 959	100.0	1 019 893	47.9	1 111 066	52.1
Tamaulipas	3 159 176	100.0	1 990 985	63.0	1 168 191	37.0
Tlaxcala	1 139 740	100.0	614 397	53.9	525 343	46.1
Veracruz de Ignacio de la Llave	7 222 394	100.0	3 542 201	49.0	3 680 193	51.0
Yucatán	1 913 794	100.0	1 181 637	61.7	732 157	38.3
Zacatecas	1 395 610	100.0	652 483	46.8	743 127	53.2